القانون الزراعي

الملكية الزراعية - الايجار الزراعى

الجزء الأول

دكتور

نبيل إبراهيم سعد

أستاذ القانون المدنى

كلية الحقوق - جامعة الاسكندرية

١٩٩٣

دار المعرفة الجامعية

٤٠ ش سوتير - إسكندرية

ت : ٤٨٣٠١٦٣

بسم الله الرحمن الرحيم

تقديـــم

قد بات مسلما اليوم ما كان للاقطاع من آثار اجتماعية واقتصادية وسياسية سيئة ، وما كان يقتضيه ذلك من ضرورة اصدار قوانين الاصلاح الزراعي • ومع ذلك فان هذه القوانين لم تكن فى اطار سياسة زراعية عامة ، ولم يكن هذا أو ذاك ضمن ايديولوجية ثابتة (١) • وقد ترتب على ذلك كثرة التشريعات وعدم اتساق أحكامها ، بالاضافة الى الآثار الاجتماعية والاقتصادية التى ترتبت على تطبيقها (٢) • كما انه لم يواكب ظهور هذه التشريعات دراسات فقهية متفحصة ، ولم تسنح الفرصة للقضاء ليضع المبادىء القانونية التى تحقق الانضباط القانونى فى هذا المجال الحيوى والذى يتسم بالاضطراب (٣) •

ونتيجة لذلك قد اهتمت كليات الحقوق بتدريس القانون الزراعى وأدخلته فى برنامج الدراسة أعتبارا من عام ١٩٦٩/١٩٧٠ • وقد ظهرت منذ هذا التاريخ كتب فقهية قيمة أثرت هـذا الفرع ووطـدت أركانه وأظهرت ملامحه • وعلى أعقاب الغاء موانع التقاضى بمقتضى القـانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧١ والقانون رقم ١١ لسنة ١٩٧٢ بدأ القضاء يتصدى للعديد من المشاكل المعروضة وذلك ليضـع لهـا الحلـول المناسـبة

---

(١) أنظر — محمد حسنى على ، تنظيم الاستغلال الزراعى وأثره على الانتاج فى الريف المصرى ، رسالة دكتوراة سنة ١٩٨٢ ، ص ١٩ وما بعدها •

(٢) محمد حسنى على ، المرجع السابق ، ص ٥٨٤ وما بعدها •

(٣) حسام الدين كامل الأهوانى ، أصول القانون الزراعى ، الجزء الأول ، الملكية الزراعية — الايجار الزراعى ١٩٧٥ ص ٤ ، سمير عبد السيد تناغو ، القانون الزراعى ، ١٩٧٠ ، ص ٧

والمناسقة ، وليرسى المبادىء القانونية الضرورية ، وهذا فى ذاته يشكل مادة علمية غنية لأعمال الفقه وتعليقاته وذلك ليقوم بمهمته فى التحليل والتأصيل اللازم .

واذا كان من الحقائق العلمية الثابتة أن مصر بلد زراعى ، ومع ذلك فانه من الثابت ايضا أن هذا القطاع لم يلق الاهتمام والتطور اللازم (٤). وبالرغم من صدور قوانين الاصلاح الزراعى المتعاقبة بعد قيام ثورة يوليو ١٩٥٢ فان الاهتمام انصب أساسا على القطاع الصناعى على حساب القطاع الزراعى ، مما أدى الى تخلف هذا القطاع الاخير (٥) . وقد بدات هذه المشكلة بكل أبعادها تظهر فى الاوانة الأخيرة مما جعل المختصون يهتمون بها ويفكرون فى ايجاد الحلول اللازمة للخروج من هذه الأزمة الخطيرة .

ونحن من جانبنا نلفت النظر الى ضرورة التروى والاهتمام بالابعاد الاقتصادية والاجتماعية للمشكلة الزراعية قبل الاقدام على سن المزيد من التشريعات . وذلك لأن العلاقة بين الواقع الاقتصادى والاجتماعى

---

(٤) أنظر بحثنا بالفرنسية
Les investissements étrangers et les stratégies de développement en Egypte 1979 p. 12 et 5.

وأيضا المراجع المشار اليها فى هذا البحث . وأنظر أيضا محمد حسنى ، الرسالة السابقة ص ٥١ وما بعدها .

(٥) وقد حدث نفس الشىء فى الجزائر وساحل العاج أنظر فى ذلك .
G. er J. Cl. FRITZ er F. NAUDINet Cl· PATRIAT, Problematique politique in Transfert de téchnologie et développement V. 4 L. Paris 1977. p. 73 et s., p. 12, et s.

ولعل هذا هو الذى دعا الرئيس الفرنسى السابق أن يعلن فى أحد خطبه شعار « الزراعة هى بترول فرنسا » .

والقانون قد شدت انتباه كثير من الفقهاء منذ زمن ليس بالقصير (٦) ·
وقد قرر هؤلاء الفقهاء أن هذه العلاقة لا تقتصر على مجرد وظيفة القانون في صياغة الحقائق العلمية والاقتصادية والاجتماعية في قواعد قانونية تنظم الجوانب التى تتجه الدولة الى تنظيمها من جوانب النشاط الاقتصادى ، بل تتعدى ذلك الى كون القانون هو الاطار الذى يعمل النشاط الاقتصادى داخله (٧) ومن هذا المنطلق فان كلا منهما يرتبط بالآخر ويؤثر فيه تأثيرا ديناميكيا (٨) ·

وعلى ذلك يجب الا تقتصر السياسة الزراعية على النشاط الزراعى ، بل يجب أن تتجه الى المجتمع الريفى — بما يسوده من نشاط زراعى — من حيث نمط الحياة فيه ، وكيفية تغيير هذا النمط على نحو يطور من المجتمع ذاته · ولهذا فان السياسة الاقتصادية للمجتمع ، بما فيها السياسة الزراعية ، يجب أن تتجه الى هذا الشمول (٩) ·

---

(٦) انظر عبد الرزاق أحمد السنهورى وأحمد حشمت أبو ستيت ، أصول القانون ص ٢١ ، وأيضا —
René Savatier, la théorie des obligations vision juridique et économique, 3e èdit. Précis Dalloz, no 101 p. 104 et s.

(٧) F. Gény, Science et technique en droit privé positif t. II, no 167 p.. 371 et s.

حسن كيرة ، أصول القانون ، ص ٣٤ ، ص ١٨١ ·

(٨) حازم الببلاوى ، الحقائق الاقتصادية والفن القانونى ، مجلة عالم الفكر المجلد الرابع ، العدد الثالث ، أكتوبر — ديسمبر سنة ١٩٧٣

(٩) محمد حسنى على ، الرسالة السابقة ، ص ١٩

مقدمـــة

اذا كان النشاط الزراعى لم يظفر بتنظيم قانونى مستقل منذ زمن بعيد ، فان هذا لم يمنع من وجود قواعد قانونية متنـاثرة فى فروع القانون المختلفة تنظم بعض جوانب هذا النشاط دون أن يكون هنـاك جامع يجمعها أو فلسفة تنبع عنها • وبعد صدور قوانين الاصلاح الزراعى فى مصر عام ١٩٥٢ ومابعدها بدأ الأمر يتغير تغيرا جوهريا .وبدأت الملكية الزراعية تحظى بتنظيم مستقل ومعقد ، كما أن الاستغلال الزراعى بدأت تسيطر عليه القواعد القانونية الآمـرة والمنظمة لشتى جوانبـه وأدق موضوعاته • وكل ذلك كان بمثابة اعلان مـولد فرع جـديد من فروع القانون • فما هو تعريفه وما هى موضوعاته ؟ ؟ •

١ ـ تعريف القانون الزراعى Le droit rural

يمكن القول بأن القانون الزراعى هو مجموعة القواعـد القانونيـة المنظمة للنشاط الزراعى ، سواء ما يتعلق منها بالأرض الزراعية وملكيتها أو بالاستغلال الزراعى وتنظيمه ، وما يرتبط به من أعمال •

فالقانون الزراعى ينظم النشاط الزراعى فى شتى جوانبه سواء من حيث الاستغلال الزراعى أو من حيث ملكية الأراضى الزراعية • كما أنه ينظم الأعمال المرتبطة بهما من ائتمان وتعاون زراعى ، كما أنه يمتد أيضا لينظم الثروة الحيوانية والداجنة وتربية النحـل ودود الحـرير ، وكل ما يرتبط بالثروة الزراعية من حيث تنظيم الانتاج الزراعى ، كتحديد أصناف الحاصلات الزراعية ، وانتقاء تقاوى هذه الحـاصلات وباختيـار المخصبات الزراعية المناسبة ، ومقاومة الآفات والأمراض الزراعية وكل ما يتعلق بالرى والصرف •

ويشمل القانون الزراعى ، فى أهـم أجزائه ، المسـائل المتعلقـة بقـوانين الاصــلاح الزراعى " Le droit agraire (١) كحظر

(1) R. Malezieux. Droit rural, Thémis, 1973, p. 7

تملك الاجانب للأراضى الزراعية ، والحد الأقصى للملكيـة الزراعيـة ، وتنظيم العلاقة بين المـالك والمستأجر ..

ورغم تنوع موضوعات القانون الزراعى ، فان دراستها فى اطـار فرع مستقل يضفى عليها الوضوح ويوجد بينها الترابط والتناسـق ، ويسمح للدراسات الفقهية باثرائه وللتطبيقـات القضـائية بضـبطه وتحديده ٠

٢ ـ مسألة ذاتية أو الاستقلال القانون الزراعى :

مما لاشك فيه أن اختصاص النشاط الزراعى بتنظيـم معـين من جانب المشرع قد أدى الى ظهور فرع من فروع القانون ٠ وتنعكس طبيعة هذا النشاط على مجموعة القواعد القانونية المنظمـة له وتجعلها تتسـم بنفس سماته ٠

فالقانون الزراعى قانونا مهنيا ، يعنى انه يخاطب بصفة أساسية وسطا اجتماعيا معينا أو مجموعة اجتماعية معينة (٢) وهذا وحده كاف ليعطى له بعض الذاتية والاستقلال ٠ بمعنى أن القواعد المنظمة للنشـاط الزراعى لم تعد استثناء أو خروجا على أحكام القانون المدنى المنظمة لبعض جوانب أهم موضوعات القانون الزراعى ، وبصفة خاصة الملكية الزراعية والاستغلال الزراعى ، وانما أصبحت قواعد خاصة تنظم هذه الموضوعات وغيرها بما يتفق مع السياسة التشريعية المبتغاه وانعكاسا لفلسفة معينة فى هذا المجـال ٠

فكما أن هناك قانون بحرى ينظم النشاط البحرى بمناسبة الملاحـة البحرية وقانون جوى ينظم النشـاط الجوى بمناسبة المـلاحة الجوية ، وقانون تجارى ينظم النشـاط التجارى ويخصه بقواعد خاصة به ، فان

---

(٢) احمد سلامة ، القانون الزراعى ، الملكية والايجار ، الطبعة الثانيـة ، ١٩٧٧ ص ١١ ٠

هناك قانون زراعى ينظم النشاط الزراعى ويخصه بقواعده الخاصة به ·
وهذا يعتبر أمرا طبيعيا بعد التطور المذهل للمجتمعات الحديثة
وما صاحب ذلك من زيادة فى تطبيق مبدأ تقسيم العمل وما ترتب عليه
من زيادة فى التخصص فى النشاطات المختلفة ، فالقانون يعبر دائما عن
واقع اجتماعى واقتصادى وسياسى وايديولوجى معين ، فهو انعكاس لما
هو عليه المجتمع (٣) ·

ويدور الحديث غالبا عندما ينشأ فرع قانونى جديد حول ذاتية
أو استقلال هذا الفرع (٤) · ومع تسليمنا الكامل بتمتع كل فرع من
فروع القانون بذاتية معينة تنبع من طبيعة النشاط الذى يحكمه والبيئة
التى يطبق فيها والغاية الاجتماعية التى تهدف اليها قواعده والطبيعة
الخاصة للمبادىء التى تحكمه ، فان كل ذلك لايمنع ولا يحول دون
الاتصال والارتباط الوثيق بين فروع القانون المختلفة ، والحاجة الماسة
للاستهداء بالمبادىء العامة فى القانون الخاص والقانون العام لاستنباط

---

(٣) أنظر كتابنا المبادىء العامة للقانون ، الجزء الأول ، المدخل الى القانون ، ص ٧

(٤) أنظر ما حدث مثلا بالنسبة لقانون العمل والكتابات والمقالات العديدة التى كرست من أجل هذا الموضوع ·

— P. Durand, Le particularisme du droit du travail, Dr. Soc 1945, p. 198; G. H. Camerlynck. l'autonomie du droit du travail, D. 1956, Chron. p. 23, G. Lyon caen, Role des principes généraux du droit civil en droit du travail, Rev. Trim. de dr. civ. 1974, p: 229 et s

وأنظر فى الرد على هذه المقالة مقالة استاذنا

G. Couturier, les techniques civilistes et le droit du travail, D. 1975. I, Chron. 24 p. 152 et s. et Chron. 36 p: 221 et s

وبالنسبة للقانون المالى أنظر مقال ·

— M. Cozian, les extravagances de l'autonomie du droit fiscal. J. C. P. 1974, I, 12243

الحلول للمسائل المستجدة والمتجددة · وهذا الأسلوب أفضل بكثير من البدء من فراغ قانونى تام تحت دعوى الذاتية أو الاستقلال · كما أن الاستهداء بالأحكام والمبادىء العامة والحلول التشريعية والقضائية فى الفروع المختلفة يحقق العدالة ويحول دون التخبط والاضطراب فى الحلول المعطاه للمسائل المستجدة (٥) ·

---

(٥) لتأكيد ذلك أنظر رسالتنا

— La Suspension dans l'éxecution du contrat. Essai d'une théorie générale. Etude Comparée en droit civil Francais et droit Civil Egyptien, Deux tomes, Dijon 1980.

٣ ـ خطة البحث

يشمل القانون الزراعى موضوعات أربعة أساسية ، الملكية الزراعية ، والاستقلال الزراعى ، التعاون الزراعى ، والائتمان الزراعى • وسوف تقتصر فى الجزء الاول على دراسة الملكية الزراعية ، والايجار الزراعى

الباب الأول

الملكية الزراعية

الفصل الأول

التنظيم القانوني للملكية الزراعية وما في حكمها

بدأت تظهر معالم هذا التنظيم بعد صدور قوانين الاصلاح الزراعي في مصر . وقد كانت هذه القوانين تهدف الى تحرير الارادة الوطنية من السيطرة الأجنبية بعد طول معاناة . كما أنها كانت تهدف الى تحرير الارادة السياسية من قوى الضغط الاجتماعية المتمثلة في الاقطاع الزراعي ، وبالتالي تحرير الانسان من استغلال أخيه الانسان ، واشاعة نوعا من العدالة الاجتماعية بتوسيع قاعدة الملاك الزراعيين .

وأهم محاور هذا التنظيم القانوني هو حظر تملك الأجانب للأراضي الزراعية هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى وضع حد أقصى للملكية الزراعية سواء بالنسبة للفرد أو بالنسبة للأسرة . وهذا ما يسمى اصطلاحا بقوانين الاصلاح الزراعي بالمعنى الضيق Le droit agraire أو La réforme agraire

المبحث الأول : حظر تملك الأجانب للأراضى الزراعية وما فى حكمها

تمهيـــد :

قد كانت المجتمعـات القديمـة لا تعتـرف بالشـخصية القانونيـة للاجنبى ، مما كان يترتب عليه حرمانه من التمتع بالحقـوق التى كان يتمتع بها المواطنين . مثل حق التزوج ، والتعاقد ، والتملك وحق الالتجاء الى القضاء بل كانت بعض عده المجتمعات تعامل الأجانب معاملة الرقيق فيصبح أن يكون محلا للحقوق · الا أن المجتمعات الحديثة قد تطـــورت فى

هذا المجال وأصبح للأجانب حد أدنى من حقوق والحماية يكفله لهم القانون الدولى (٢) .

وبالنسبة لمصر فقد عانت كثيرا من سيطرة الأجانب ومن الامتيازات الاجنبية ، وفى القطاع الزراعى قد برزت داخل الملكيات الكبيرة أهمية ملكية الأجانب . وقد تحقق بذلك أحد أهداف تطور حق الملكية الفردية فى الأراضى الزراعية حيث أصبحت الأرض التى حصلوا عليها مملوكة لهم عند صدور قرار ١٨٤٢ رغم أنه لم يكن لهم حتى ذلك التاريخ حق تملك العقارات داخل الدولة العثمانية . وقد قفزت المساحة المملوكة للأجانب فى ١٨٨٧ من ١٨١ر٢٢٥ فدان الى ٦٩٤ر٨٩٦ فدان فى سنة ١٩١٤ . وبلغت نسبة ملكياتهم داخل الملكيات الكبيرة ٣٧ر٥٪ فى عام ١٩٠٦ وقد كان ٩٠٪ منها تزيد على ٥٠ فدانا (٣) .

وقد ترتب على ذلك سيطرة الأجانب على رقعة واسعة من الأرض الزراعية ، وبالتالى خضوع الكثير من المواطنين الذين يعملون على هذه الرقعة لهذه السيطرة وتلك الهيمنة . وقد بات ضروريا أن يتدخل المشرع ليؤكد سيادته على اقليم الدولة ويحمى بالتالى الوطنيين من هذه السيطرة الأجنبية . وقد كان أول قانون يصدر فى هذا المجال هو قانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٥١ . وهذا القانون قد منع الأجانب من تملك الأراضى الزراعية وما فى حكمها من الأراضى القابلة للزراعة والأراضى الصحراوية ، وقد سبق هذا القانون الأمر العسكرى رقم ٦٢ لسنة ١٩٤٠ الذى يمنع الأجانب من تملك الأراضى الصحراوية وذلك لاعتبارات الأمن الحربى فقط وقد جاء بعده القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٥٨ وذلك لتنظيم تملك الأراضى الصحراوية ، وقد كان هدفه اعتبارات الأمن البحت ، وقد كان

---

(٢) هشام صادق ، الجنسية ومركز الأجانب ، المجلد الثانى ١٩٧٧ ، ص ١٤ وما بعدها وص ٢٠ وما بعدها .

(٣) انظر فى تفصيل ذلك محمد حسنى . الرسالة السابقة ، ص ١٧٣ وما بعدها .

أهم هذه القوانين هو القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٥١ ، ولكنه بعد أن وضع قاعدة حظر تملك الاجانب للاراضى الزراعية ومافى حكمها من الأراضى القابلة للزراعة والأراضى الصحراوية وقد جاء باستثناءات عديدة أهدرت كل معنى لهذه القاعدة (٤) .

ورغبة فى تلافى النقص الوارد بالقانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٥١ واستكمالا لسيادة الدولة وتحقيقا لسياستها الاشتراكية فى توزيع الأراضى على صغار الفلاحين لرفع مستوى معيشتهم (٥) صدر القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ ليحقق الأهداف الوطنية والاجتماعية التى يبغى تحقيقها (٦) .

ولدراسة هذا القانون ينبغى أن نعرض لنطاق تطبيقه من حيث الاشخاص ومن حيث الحقوق ومحلها ، ومن حيث الزمان وفى النهاية نعرض لمصير الأرض الزراعية التى كان يملكها الأجنبى .

المطلب الأول : نطاق تطبيق الحظر من حيث الأشخاص

ونعرض فى هذا المطلب للمبدأ العام ثم الاستثناءات الواردة عليه ، وندرس بعد ذلك كيفية اثبات الجنسية المصرية .

أولا : المبدأ : حظر تملك الأراضى الزراعية وما فى حكمها على غير المصريين

طبقا لنص المادة الأولى فان الحظر ينصرف الى الأجانب سواء أكانوا أشخاصا طبيعيين أم اعتباريين . الأجنبى طبقا لقواعد القانون الدولى الخاص هو كان من لا يتمتع بجنسية جمهورية مصر العربية .

---

(٤) أنظر فى نفس المعنى أحمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ٧ ص٢٦ ، محمود جمال الدين زكى ، القانون الزراعى ، ١٩٧٧ ، فقرة ٦ ص ١٢ ، ١٣ .

(٥) المذكرة الايضاحية للقانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ .

(٦) أحمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ٧ ص ٢٧ .

ويدخل فى مفهوم الاجنبى عديم الجنسية ومجهولها ، لأنه لا يتمتع بالجنسية المصرية ، وبالتالى يحظر عليه تملك الأراضى الزراعية وما فى حكمها ، أما بالنسبة لمتعدد الجنسية فانه يجوز أن يتملك الأراضى الزراعية وما فى حكمها حتى كانت الجنسية المصرية من بينها • كما أن من يتجنس بجنسية جمهورية مصر العربية يستطيع أن يتملك من الأراضى الزراعية وما فى حكمها فى الحدود المسموح بها قانونا •

ثانيا : الاستثناءات على المبدأ وعلتها :

قد استثنى المشرع بمقتضى القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٢ من حظر تملك الأجانب للأراضى الزراعية وما فى حكمها الليبيين ، فأجاز لهم حق تملك الأراضى الزراعية والعقارات بجمهورية مصر العربية كما يكون لهم حق تملك الأموال المنقولة (٧) •

وقد ظهر بعد ذلك القانون رقم ٨١ لسنة ١٩٧٦ والذى يحظر تملك الأجانب للعقارات المبنية وللأراضى الفضاء ، وقد ألغى كل نص يتعلق بتنظيم تملك غير المصريين لهذه العقارات وتلك الأراضى ، كما يلغى كل نص يخالف أحكام هذا القانون • ومع ذلك فان الالغاء الذى جاء به هذا القانون يعتبر الغاء جزئيا للقانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٢ حيث أنه لم يذكر سوى حظر تملك العقارات المبنية والأراضى الفضاء على الأجانب بصفة عامة • وبالتالى فان هذا الالغاء لا ينصرف الى حق تملك الأراضى الزراعية• وعلى ذلك فان الاستثناء الخاص بتملك الأراضى الزراعية لليبيين مازال قائما (٨) • وان كنا نرى أنه كان ينبغى على المشرع أن يلغى هذا الاستثناء

---

(٧) وقد صدر من قبل القانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٦٩ ليستثنى جلالة الملك ادريس السنوسى ملك المملكة الليبية وقتئذ من أحكام القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ ومع ذلك فقد زال هذا الاستثناء حيث منح الملك أدريس السنوسى الجنسية المصرية فى أوائل عام ١٩٧٤ •

(٨) أنظر فى نفس هذا المعنى همام محمد محمود ، القانون الزراعى (الجزء الأول ١٩٨٢ ص ٢١٥ •

اذ لم يعد هناك ما يبرره حكمه فى ذلك حكم العقارات المبنيـة والأراضى الفضاء (٩) ٠

كما أن المشرع قد استثنى الفلسطينيين من تطبيق أحكام القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ فى المـادة ٣/١ ٠ فأجاز لهم تملك الأراضى الزراعية وما فى حكمها ٠ لكن هذا الاستثناء موقوت برجوعهم الى أراضيهم الأصلية التى سلبوا منها أو بما يقرره المشرع على غير ذلك ٠

وقد جاء المشرع باستثناء آخر وذلك لتشجيع أعمال البر والخير الذى تقوم به بعض الجمعيات الخيرية الاجنبية والتى يصدر بتحديدهـا قرار من رئيس الجمهورية (١٠) ٠ كما أن المشرع استثنى أيضا المجمع المقدس بروما (الكرسى الرسـولى) من حظـر تملك الأجـانب للأراضى الزراعية وما فى حكمها فى مصر (١١) ٠

ثالثا : اثبات الجنسية المصرية :

الجنسية هى انتماء الفرد الى دولة معينة ، أى رابطة سياسـية تقوم بين الفرد والدولة ـ ويضع القانون فى كل دولة الشروط الواجب

---

(٩) أنظر الطعن بعدم دستورية القانون رقم ٨١ لسـنة ١٩٧٦ فيمـا تضمنه من حظر تملك غير المصريين للعقـارات المبنيـة والأراضى الفضاء دون أن يستثنى من هذا الحظـر الأجـانب الذين أبرمت حكوماتهم اتفاقيات مع مصر كفلت بمقتضاها لمواطنيهـا حقـوق مساوية لحقوق المصريين ، ورفض المحكمة الدستورية العليا لهذا الطعن والأسباب التى أوردتها فى هذا الصدد ، الجريدة الرسمية العدد ٢١ فى ١٩٨٣/٥/٢٦ ص ١٢٥٤ والحيثيات ص ١٢٥٦ ٠

(١٠) أنظر نقض مدنى ٥ أبريل سـنة ١٩٧٧ مجموعـة المكتب الفنى س ٢٨/ جـ ١ ، ص ٨٨٥ رقم ١٥٤

(١١) انظر المـادة الأولى من القانون رقم ٣٥ لسـنة ١٩٧١ الجـريدة الرسمية العـدد ٢٤ فى ١٩٧١/٦/١٧ والقـانون رقـم ١٢٨ لسنة ١٩٧٤ المعدل له والمنشور فى الجريدة الرسمية بالعدد ٤٠ فى ١٩٧٤/١٠/٣ ٠

توافرها لكى تثبت الجنسية للأفراد الذين ينتمون اليها • وهذه الجنسية قد تكون أصلية تثبت للشخص على أساس حق الدم ، كما هو الوضع فى مصر ، واما على أســاس حـق الاقليم ، وقد تثبت الجنســية على الأساسين معا • كما قد تكون الجنسية مكتسبة أى طارئة ، وهى التى يكتسبها الشخص فى تاريخ لاحق على ميلاده ، مثل التجنس والزواج ، حيث تمنح الجنسية لأجنبى بشروط معينة •

ويكون اثبات الجنسية بشـهادة من وزير الداخليـة وذلك بعـد التحقق من ثبوت الجنسية ودفع الرسـم المقرر (١٢) • وتكـون لهـذه الشهادة حجيتها القانونية ما لم تلغ بقرارا مسبب من وزير الداخلية(١٣)•

أما بالنسبة للأشخاص الاعتبارية فانه يجب أن تتـوافر فيهـم الشروط اللازمة لاكتساب الجنسية المصرية وذلك وفقا لمـا تحـدده القوانين المختلفة • والعبرة هنا بالتبعية السياسية للشخص الاعتبارى ، لأنها هى التى تكشف عن الصفة الوطنية للشخص الاعتبارى بقض النظر عن جنسية الأشخاص المكونين له • أما بالنسبة للتبعية القانونيـة ، أى خضوع الشخص الاعتبارى للقانون المصرى نتيجـة لممارسـته النشـاط الرئيسى أو الأساسى فى مصر فانه لا يعتد به فى تحديد الجنسية •

المطلب الثانى : نطاق الحظر من حيث الحقوق ومحلها

قد نصت المـادة الأولى من القانون رقم ١٥ لسـنة ١٩٦٣ على أنه « يحظر على الأجانب سواء أكانوا أشخاص طبيعيين أم اعتباريين تملك الأراضى الزراعية وما فى حكمها من الأراضى القـابلة للزراعـة والبـور والصحراوية فى الجمهورية العربية المتحـدة • ويشـمل هـذا الحظر الملكية التامة كما يشمل ملكية الرقبة أو حق الانتفاع » •

---

(١٢) وذلك طبقا للمادة ٢٢ من قانون الجنسية رقم ٨٢ لسنة ١٩٥٨ •
(١٣) أنظر حكم المحكمة الادارية العليا فى ١٥ يناير سـنة ١٩٧٤ فى الطعن رقم ٨٣ لسنة ١٩ مشار اليه فى أصول القانون الزراعى ، للدكتور حسام الأهوانى السابق الاشارة اليه ص ٣١ هامش ١ •

وعلى ضوء هذا النص يمكن ان نتعرف على الحقوق التى تحظر الأجانب وكذلك محل هذه الحقوق ·

أولا : من حيث الحقـوق

فانه يحظر على الأجانب ملكية الأراضى الزراعية وما فى حكمها ملكية تامة كما أنه يحظر على الاجنبى ان يكون له على هذه الارض حق رقبة أو حق انتفاع · ويشمل الحظر أيضا حق الحكر (١٤) · كما أنه لا يتصور أن يكون للأجنبى حق ارتفاق حيث أن هذا الحق يفترض أن يكون الاجنبى مالكا للعقار المرتفق ·

أما بالنسبة للحقوق العينيـــة التبعيـــة كالرهـــن الرســـمى والحيازى (١٥) ، وحق الاختصاص وحق الامتياز فان الحظر لا يشملهما

---

(١٤) أنظر مع ذلك القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٨٢ فى شأن انهاء الاحكام على الأطيان الموقوفة ، جريدة رسمية العدد ٢٣ فى ١٧/٦/١٩٨٢ ، وانظر مع ذلك توفيق فرج ، دروس فى القانون الزراعى ، ١٩٨٣ ، ص ٣٦ ، ٣٧

(١٥) أنظر الدكتور سمير تناغو ، المرجع السابق ، فقرة ١٦ ص ٣٨٠ حيث أنه يرى أن الحظر يمتد الى الرهن الحيازى لأنه حق عينى وارد على الارض ويقترن بحيازتها والسيطرة عليها فى نفس الوقت وذلك قياسا على الحظر الخاص بحقوق الانتفاع ، فحق الرهن الحيازى لا يقل ارتباطا بالأرض المرهونة من حق الانتفاع عليها · بينما يذهب الدكتور حسام الأهوانى ، المرجع السابق ، ص ٣٢ الى الحظر لايسرى على الرهن الحيـــــازى بشرط ألا يسلم العقار المرهون الى الاجنبى وانما الى شخص ثالث يعينه المتعاقدان · فالذى يجب تفاديه أن تكون الأرض تحت سيطرة الأجنبى الفعلية ، أما اذا كان الشخص الذى يسلم اليه المال المرهون شخصا ثالثا غير الدائن والمدين ويتمتع بالجنسـية المصرية فتنتـفى الحكمـــة · ونحن لا نتفـق مـع أى من الرأيين الســـابقين وذلك لأنه ، **اولا** ، أن الرهن الحيازى ليس الا حق عينى تبعى وهو يقوم على ضمان =

حيث أنها ليست الا وسائل لضمان حصول الدائن على حقه • وهـذه الحقوق قد تتبع الدين المضمون في وجوده وانقضائه • ولكن يشترط عدم ايقاع البيع على الأجنبى عند التنفيذ على لأرض المحملة بأى من هذه التأمينات (١٦) •

ثانيا : من حيث محلـــها

يحظر على الأجانب سواء أكانوا أشخاص طبيعيين أو اعتبـاريين تملك الأراضى الزراعية أو ما فى حكمها من الأراضى القـابلة للزراعـــة والبور والصحراوية فى جمهورية مصر العربية •

١ ـ حظر تملك الأجانب للأراضى الزراعية والأراضى القابلة للزراعة والبور والصحراوية

ويتضح من هذا النص أن المشرع قد سوى فى الحكم بين الأراضى الزراعية والأراضى القابلة للزراعة والبور والصحراوية • وعلى ذلك فانه

الوفاء بالدين المضمون بالرهن ويتبع هذا الدين فى صحته ووجوده وانقضائه • **ثانيا** : أن انتقال حيازة الشىء المرهـون الى المرتهـن ليست الا أثر الرهن وشرط لنفاذه فى مواجهة الغير وذلك بجانب فيده ، كما أن الملكية وحيازتها تبقى للراهن بالرغم من وجود الشىء المرهون فى يد المرتهن أو الغير الذى يتفق عليه ، لأن المرتهـــن أو الغير يجوز حق الرهن فقط وتعتبر حيازته للملكية حيـــازة عارضة • **ثالثا** : أن ادارة الشىء المرهـون واستثماره ليســـت الا التزامات تقع على عاتق المرتهن أو الأجنبى وفى الحدود التى بينها المشرع (م ١١٠٦ مدنى) كما أن المقاصة تقع بين غلة الشىء المرهون وفوائد الدين بل وقد يستهلك الدين نفسه من هذه الغلة (م ١١٠٤ مدنى) • انظر كتابنا فى التأمينات العينية فقرة ١٥٨ ص ١٩٣ ، وانظر فقرة ١٦٦ ص ٢٠٢ وما بعدها • **رابعا** : كما أن هذه الآراء لا تستقيم فى ذلك مع ما تذهب اليه من اجازة استئجار الأجنبى للأرض الزراعية وما فى حكمها مع أنها تكون تحت سيطرته ولا فارق بين الأمرين (انظر أحمد سلامة ، المرجـع الســابق ، فقرة ٩ ص ٣٤) •

(١٦) عبد الرازق أحمد السنهورى ، الوسيط فى شرح القانون المـدنى ، الجزء ٨ ، حق الملكية ، ١٩٦٧ ، فقرة ٤١٧ ص ٦٨٠ •

لا محل للتفرقة بين أنواع هذه الأراضى لأن الحظر مطلق وشامل .

ومع ذلك يجب أن نشير الى أن المشرع فى القانون رقم ١٤٣ لسنة ١٩٨١ فى شأن الأراضى الصحراوية (١٧) ، قد اشترط بالنسبة للشركات التى تتملك الأراضى الصحراوية الا تقل ملكية المصريين عن ٥١٪ من رأس مال الشركة ، وألا تزيد ملكية الفرد عن ٥٪ من رأس مالها . وقد نص أيضا على أنه لا يجوز أن تؤول أراضى الجمعيات التعاونية والشركات عند انقضائها الى غير المصريين (م ١١) وفى جميع الأحوال لا يفيد من التملك للأراضى الصحراوية سوى المصريين دون سواهم (م ٢/١٢) .

كما أن هذا القانون قد جاء فى مادته الأولى بتعريف للأراضى الصحراوية فنصت على أنه « فى تطبيق أحكام هذا القانون يقصد بالأراضى الصحراوية الأراضى المملوكة للدولة ملكية خاصة والواقعة خارج الزمام بعد مسافة كيلو مترين » .

« ويقصد بالزمام حد الأراضى التى تمت مساحتها مساحة تفصيلية وحصرت فى سجلات المساحة فى سجلات المكلفات وخضعت للضريبة العقارية على الأطيان » .

« وبالنسبة للمحافظات الصحراوية يعتبر زماما كردون المدن والقرى القائمة فى تاريخ العمل بهذا القانون والتى تقام مستقبلا وحتى مساحة كيلومترين » .

ويصدر رئيس مجلس الوزراء قرار بتحديد مايعتبر من المحافظات الصحراوية فى تطبيق أحكام هذا القانون .

---

(١٧) الجريدة الرسمية العدد ٢٥ مكرر فى ١٩٨١/٨/٣١ ص ٨ وما بعدها .

وتعتبر فى حكم الأراضى الخاضعة لهذا القانون ، أراضى البحيرات التى يتم تجفيفها أو الداخلة فى خطة التجفيف لأغراض الاستصلاح أو الاستزراع .

قانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٨٨

بتعديل بعض احكام القانون رقم ١٤٣ لسنة ١٩٨١ فى شأن الأراضى الصحراوية[1]

باسم الشعب

رئيس الجمهورية

قرر مجلس الشعب القانون الآتى نصه ، وقد أصدرناه :

(المادة الاولى)

يستبدل بنص الفقرة الثانية من المادة ١٢ من القانون رقم ١٤٣ لسنة ١٩٨١ فى شأن الأراضى الصحراوية ، النص الآتى :

ولا يفيد من التملك وفقا لأحكام هذا القانون سوى المصريين ، ومع ذلك يجوز بقرار من رئيس الجمهورية لأسباب يقدرها ، وبعد موافقة مجلس الوزراء ، معاملة من يتمتع بجنسية إحدى الدول العربية المعاملة المقررة للمصريين فى هذا القانون .

وفى حالة زيادة الحد الأقصى للملكية عن الحدود الواردة بهذا القانون تتبع أحكام المادة (٧) من القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ بتعيين حد أقصى لملكية الأسرة والفرد فى الأراضى الزراعية وما فى حكمها .

(المادة الثانية)

ينشر هذا القانون فى الجريدة الرسمية ، ويعمل به من اليوم التالى لتاريخ نشره .

يبصم هذا القانون بخاتم الدولة، وينفذ كقانون من قوانينها.

صدر برئاسة الجمهورية فى ٢٢ شعبان سنة ١٤٠٨ (٩ ابريل سنة ١٩٨٨)

---

(١) الجريدة الرسمية العدد ١٤ مكرر فى ١٩٨٨/٤/٩ .

٢ ـ حكم أراضي البناء

وقد نصت الفقرة الثانية من المادة الأولى من القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ على أنه « لا يعتبر أرضا زراعية في تطبيق أحكام هذا القانون الأراضي الداخلة في نطاق المدن والبلاد التي يسري عليها أحكام القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٤٠ (الخاص بتقسيم أراضي البناء) ، اذا كانت غير خاضعة لضريبة الأطيان » •

وعلى ذلك فانه يخرج من نطاق هذا القانون أرض البناء ويجوز ، قبل صدور القانون رقم ٨١ لسنة ١٩٧٦ ، للأجانب تملكها ـ لكن ما هو المقصود بأراضي البناء ؟

وكما هو واضح من النص فان معيار التفرقة بين الأراضي الزراعية وأراضي البناء يقوم على أساس أن الأراضي تعتبر أرض بناء اذا توفر شرطان ١ ـ أن تكون الأراضي داخلة في نطاق المدن والبلاد الخاضعة لأحكام القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٤٠ الخاص بتقسيم الأراضي المعدة للبناء ٢ ـ أن تكون غير خاضعة لضريبة الأطيان (١٨) •

وعلى ذلك فان الأرض تعتبر من أراضي البناء بصورة قاطعة اذا كانت من الأراضي الداخلة في داخل المدن والبلاد التي تسري عليها أحكام القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٤٠ اذا كانت غير خاضعة لضريبة الأطيان • أما اذا لم تكن داخلة في هذا النطاق وكانت خاضعة لضريبة الأطيان فانها تعتبر أرضا زراعية ولا خلاف على ذلك •

---

(١٨) حكم المحكمة الادارية العليا في ٢٣/٤/١٩٧٥ ، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة جزء ١ الطعن رقم ٩٠١ لسنة ١٩ ص ٣٧١ ، ٣٧٢ •

لكن اذا كانت الأرض من الأراضى الداخلة فى المدن والبلاد التى تسرى عليها أحكام القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٤٠ وكانت خاضعة لضريبة الأطيان - فما هى طبيعتها ؟

قد قررت اللجان القضائية للاصلاح الزراعى بأن مثل هذه الأرض لا تعتبر أرضا زراعية ، لان صدور مرسوم باعتماد تقسيمها واعتبارها أرض بناء قبل سنة ١٩٦٣ يمنع فى حد ذاته اعتبارها أرضا زراعية ويخرجها من نطاق تطبيق القانون ، وذلك لأن ربط ضريبة الأطيان عمل ادارى لا ارادة للأفراد عليه وأنه يرجع الى طبيعة استغلال الأرض وليس لطبيعة الأرض نفسها وبالتالى فهو لا يغير من طبيعتها (١٩) وقد طبقت اللجنة فى هذا الصدد ما جاء فى القرار التفسيرى رقم ١ لسنة ١٩٦٣ والصادر فى شأن تفسير بعض أحكام قانون الاصلاح الزراعى ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ (٢٠) .

وقد قررت المحكمة الادارية العليا بأن الشروط الواجب توافرها لما يعتبر أرض بناء يجب الرجوع فيها الى أحكام القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ دون الاحكام التى أتى بها المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ بالاصلاح الزراعى والقوانين المعدلة له والقرار التفسيرى رقم ١ لسنة ١٩٦٣ (٢١) .

---

(١٩) أنظر حسام الأهوانى ، المرجع السابق ، ص ٢٤ هامش ١ ، توفيق فرج ، المرجع السابق ، ص ٢٩

(٢٠) حسام الأهوانى ، المرجع السابق ص ٢٤ ، ص ٢٦ ، وقارن أحمد سلامة ، المرجع السابق ص ١٩ ورمضان أبو السعود ، الوسيط فى القانون الزراعى ، ١٩٨٠ ص ١٣٣ ، ١٣٤ .

(٢١) حكم المحكمة الادارية العليا فى ١٩٧٥/٤/٢٢ ، مجموعة المبادىء التى قررتها المحكمة ، الطعن رقم ٩٠١ السنة ١٩ قضائية ص٣٧١ وقد أكدت المحكمة ذلك المبدأ أيضا فى حكمها الصادر فى ١٩٧٩/١٢/١٨ فى نفس المجموعة الطعن رقم ٩٥٠ السنة ٢٣ قضائية ص ٣٧٦ .

وقد جاء القانون رقم ٨١ لسنة ١٩٧٦ بتنظيم تملك غير المصريين للعقارات المبنية والأراضى الفضاء ليوسع من نطاق الحظر ويذهب الى حظر تملكها ولو لم تكن خاضعة لأحكام القانون رقم ١١٣ لسنة ١٩٣٩ فى شأن ضريبة الأطيان أو القانون رقم ٥٦ لسنة ١٩٥٤ فى شأن الضريبة على العقارات المبنية •

كما أن حظر تملك الأراضى الفضاء فى جمهورية مصر العربية ينصرف الى غير المصريين سواء إكانوا أشخاصا طبيعيين أم اعتباريين وكما أنه يشمل جميع أسباب الملكية عدا الميراث • ويشمل أيضا الملكية التامة وملكية الرقبة وحقوق الانتفاع ، بل اعتبر الايجار الذى تزيد مدته على خمسين عاما فى حكم التملك •

بالاضافة الى ذلك قد حددت المحكمة الادارية العليا المقصود بشرط عدم خضوع الأرض لضريبة الأطيان على ضوء ما ورد فى نص المادة الأولى والمادة الثانية من القانون رقم ١١٣ لسنة ١٩٣٩ الخاص لضريبة الأطيان • وقد قررت المحكمة أن ضريبة الأطيان انما تفرض على الأراضى الزراعية أو القابلة للزراعة وبالتالى فهى تقوم أساسا على الاستغلال الزراعى مادام ذلك ممكنا من حيث صلاحية تربة الأرض الزراعية وتوافر العوامل التى تلزم لهذا الغرض ، واتساق مع هذه الغاية ـ أخرج المشرع من مجال سريان هذه الضريبة ـ الأراضى الداخلة فى نطاق المدن ، المربوطة على مبانيها فوائد أملاك مادامت لاتزرع فعلا ، وعلى هذا المقتضى فان دخول الأرض فى نطاق احدى المدن التى تخضع مبانيها لعوائد الأملاك واستغلالها على وجه الأصالة فى غرض آخر غير الزراعة ينأى بها عن الخضوع لضريبة الأطيان وفقا للقانون • ولا يغير من ذلك أن تظل هذه الضريبة مربوطة عليها سواء لتراخى المالك فى اتخاذ ما يلزم من اجراءات لرفعها أو لأن جهة الادارة المختصة قد ماطلت فى اتخاذ هذا الاجراء ، او لغير ذلك من الأسباب اذ أن المناط فى خضوع الأرض لضريبة الأطيان انما هو بكونها سواء بحسب طبيعتها او بحسب كيفية استغلالها ـ مستكملة على هذا الوجه أو ذاك شرائط الخضوع لهذه الضريبة وفقا لما رسمه القانون وليس بحكم كون تلك الضريبة مربوطة عليها على خلاف

القانون ذلك أن الواقع الذى يجرى عن خلاف القـانون لا وزن له ولا اعتداد به فى مجال المشروعية (٢٢) ٠

وقد جاء هذا القانون بتحديد معين للشخص الاعتبارى غير المصرى الذى لا يجوز تملك العقارات المبنية أو الأراضى الفضاء ، بأنه أية شركة ـ أيا كان شكلها القانونى ـ ، لا يملك المصريون ثلثى رأس مالهـا عـلى الأقل ، ولو كانت قد انشئت فى مصر طبقا لأحكام القانون المصرى ٠

وبعد صدور هذا القانون الأخير قد قلت أهمية التفرقة بين الأراضى الزراعية وأراضى البناء (٢٣) ٠

قانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٥

بالغاء سلطة مجلس الوزراء فى الموافقة على إستثناء غير المصريين من شروط اكتساب ملكية العقارات المبنية والأراضى الفضاء[١]

باسم الشعب

رئيس الجمهورية

قرر مجلس الشعب القانون الآتى نصه ، وقد أصدرناه :

(المـادة الأولى)

تلغى سلطة مجلس الوزراء فى الموافقة على استثناء بعض الحالات من شروط اكتساب غير المصريين ملكية العقارات المبنية والأراضى الفضاء المقررة فى الفقرة الثانية من المادة الثانية من القانون رقم ٨١ لسنة ١٩٧٦ بتنظيم تملك غير المصريين للعقارات المبنية والأراضى الفضاء .

قانون رقم ٨ لسنة ١٩٨٦

بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٨١ لسنة ١٩٧٦ بتنظيم تملك غير المصريين للعقارات المبنية والأراضى الفضاء المعدل بالقانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٥ بإلغاء سلطة مجلس الوزراء فى الموافقة على استثناء غير المصريين من شروط اكتساب ملكية العقارات المبنية والأراضى الفضاء (١)

باسم الشعب
رئيس الجمهورية

قـرر مجلس الشعب القانون الآتى نصه ، وقد أصدرناه :

مادة ١ – يستبدل برقم (٣) من البند (ب) من المادة الثانية من القانون رقم ٨١ لسنة ١٩٧٦ بتنظيم تملك غير المصريين للعقارات المبنية والأراضى الفضاء النص الآتى :

٣ – « أن يحول عن طريق أحد مصارف القطاع العام التجارية نقدا أجنبيا قابلا للتحويل بالسعر المعلن لدى مجمع النقد الأجنبى بالمصارف التجارية مزيدا بالعلاوة يعادل قيمة العقار التى يقدر على أساسها الرسم النسبى المستحق على شهر المحرر ، على ألا يقل ثمن المتر فى هذه العقارات عن خمسمائة دولار أمريكى ، ولمجلس الوزراء أن يقرر رفع هذا الحد الأدنى » .

---

(١) الجريدة الرسمية العدد ١٥ (تابع) فى ١٩٨٦/٤/١٠ .

(المـادة الثانية)

ينشر هذا القانون في الجريدة الرسمية ، ويعمل به من اليوم التالي لتاريخ نشره .

يبصم هذا القانون بخاتم الدولة ، وينفذ كقانون من قوانينها ،

صدر برئاسة الجمهورية في ١٦ شوال سنة ١٤٠٥ (٣ يوليه سنة ١٩٨٥) .

---

(١) الجريدة الرسمية العدد ٢٧ تابع في ١٩٨٥/٧/٤ .

مادة ٢ : ينشر هذا القانون فى الجريدة الرسمية ، ويعمل به من اليوم التالى لتاريخ نشره .

يبصم هذا القانون بخاتم الدولة ، وينفذ كقانون من قوانينها .

صدر برئاسة الجمهورية فى ٢٩ رجب سنة ١٤٠٦ (٩ أبريل سنة ١٩٨٦)

★ ★ ★

قانون رقم ٥٦ لسنة ١٩٨٨

بتنظيم تملك غير المصريين للعقارات المبنية والأراضى الفضاء[1]

باسم الشعب

رئيس الجمهورية

قرر مجلس الشعب القانون الآتى نصه، وقد اصدرناه :

المادة الاولى : مع عدم الإخلال بأحكام القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ بنظام استثمار المال العربى والأجنبى والمناطق الحرة، يكون تملك غير المصريين سواء أكانوا أشخاصا طبيعيين أم اعتباريين للعقارات المبنية أو الأراضى الفضاء فى جمهورية مصر العربية - أيا كان سبب اكتساب الملكية عدا الميراث - وفق أحكام هذا القانون.

ويقصد بالتملك فى نطاق أحكام هذا القانون الملكية التامة وملكية الرقبة وحقوق الانتفاع، ويعتبر فى حكم التملك فى تطبيق أحكام هذا القانون الإيجار الذى تزيد مدته على خمسين عاما.

ويقصد بالعقارات المبنية والأراضى الفضاء فى تطبيق أحكام هذا القانون، المبانى والأراضى ولو لم تكن خاضعة

---

(١) الجريدة الرسمية العدد ١٤ مكرر فى ٩/ ٤/ ١٩٨٨.

لأحكام القانون رقم ١١٣ لسنة ١٩٣٩ فى شأن ضريبة الأطيان أو القانون رقم ٥٦ لسنة ١٩٥٤ فى شأن الضريبة على العقارات المبنية .

وتعتبر فى تطبيق احكام هذا القانون شركة غير مصرية ، اية شركة - ايا كان شكلها القانونى - لا يملك المصريون اغلبية راسمالها ، ولو كانت قد انشئت فى مصر طبقا لأحكام القانون المصرى .

المادة الثانية : يجوز بموافقة رئيس مجلس الوزراء لغير المصريين سواء أكانوا اشخاصا طبيعيين أم اعتباريين تملك العقارات المبنية أو الأراضى الفضاء بالشروط الآتية :

١ - أن يكون التملك لعقار واحد فى إحدى المدن أو المصايف أو المشاتى بقصد السكنى الخاصة له ولأسرته ، وذلك دون إخلال بحق تملك العقارات اللازمة لمزاولة النشاط الخاص المرخص به من السلطات المصرية المختصة .

ويقصد بالاسرة الزوجان والابناء القصر .

٢ - الا تزيد مساحة العقار المبنى بملحقاته ، او الأرض الفضاء على ثلاثة آلاف متر مربع .

٣ - الا تكون ملكية العين حصة شائعة مع مصرى .

٤ - أن يحول عن طريق احد بنوك القطاع العام التجارية نقدا اجنبيا قابلا للتحويل بسعر السوق المصرفية الحرة للنقد الأجنبى يعادل الثمن الفعلى الذى يتملك به العقار ، ويسترشد

فى تقدير هذا الثمن بالقيمة المبينة فى المحرر وبالجدول الذى يضعه لهذا الغرض وزير العدل بالاتفاق مع وزير الإسكان.
ويكون حساب قيمة العملة الأجنبية بالنسبة للجنيه المصرى فى وقت ثبوت تاريخ التصرف، فإذا لم يكن التصرف ثابت التاريخ يكون حسابها فى تاريخ تقديم طلب شهر التصرف.

٥ - الا يكون العقار من العقارات المعتبرة أثرا فى تطبيق أحكام قانون حماية الآثار.

ويجوز لمجلس الوزراء الاستثناء من بعض أو كل الشروط المنصوص عليها فى البنود ١ و ٢ و ٣ من هذه المادة، وذلك فى الحالات التى تقتضيها مصالح البلاد القومية السياسية أو الاقتصادية أو متطلبات التنمية الاجتماعية، أو غير ذلك من اعتبارات الملاءمة. كما يجوز الاستثناء من شروط تحويل النقد الأجنبى المنصوص عليه فى البند (٤) بقرار من رئيس الجمهورية بعد موافقة مجلس الوزراء.

ولمجلس الوزراء أن يضع شروطا وقواعد خاصة بالتملك فى المناطق السياحية والمجتمعات العمرانية الجديدة التى يحددها.

المادة الثالثة : لايخضع تملك العقارات المبنية والأراضى الفضاء للشروط الواردة فى هذا القانون فى حالة ما إذا كانت ملكية العقار لحكومة أجنبية لاتخاذه مقرا لبعثتها الدبلوماسية أو القنصلية أو ملحقاتها أو لسكنى رئيس وأعضاء البعثة وذلك بشرط المعاملة بالمثل، أو كانت الملكية لإحدى الهيئات أو المنظمات الدولية أو الاقليمية.

المادة الرابعة : يجب على غير المصرى الذى اكتسب ملكية أرض فضاء بالتطبيق لأحكام هذا القانون ان يبدأ البناء عليها خلال مدة لا تجاوز السنوات الثلاث التالية لشهر التصرف ، فإذا انقضت هذه المدة دون البدء فى أعمال البناء ، تزاد الضريبة المفروضة عليها بمقدار مثلها ، فإذا لم يتم البناء خلال السنوات الثلاث لانقضاء المدة الاولى ، تزاد الضريبة المفروضة عليها بمقدار مثلها عن كل سنة حتى تمام البناء بما لايجاوز عشرة أمثال الضريبة المفروضة عليها ، وتؤول كل هذه الزيادات إلى صندوق دعم الإسكان الشعبى .

المادة الخامسة : لا يجوز لغير المصرى الذى اكتسب ملكية عقار وفقا لأحكام هذا القانون أن يتصرف فيه بأى وجه من وجوه التصرفات الناقلة للملكية قبل مضى خمس سنوات من تاريخ اكتساب الملكية .

ومع ذلك يجوز لمجلس الوزراء فى حالات الضرورة التى يقدرها الإذن بالتصرف فى العقار قبل مضى هذه المدة .

المادة السادسة : يقع باطلا كل تصرف يتم بالمخالفة لأحكام هذا القانون ، ولا يجوز شهره ، كما يقع باطلا كل تصرف ابرم بقصد التحايل على أحكام هذا القانون وكذلك كل شرط يرمى إلى ضمان تنفيذ مثل ذلك التصرف الصورى أو ترتيب التزام بالتعويض أيا كان نوعه فى حالة عدم تنفيذ التصرف .

ويجوز لكل ذى شأن وللنيابة العامة طلب الحكم بهذا البطلان . وعلى المحكمة أن تقضى به من تلقاء نفسها .

المادة السابعة : مصلحة الشهر العقارى والتوثيق هى الجهة المنوط بها تنفيذ أحكام هذا القانون.

وينشأ مكتب خاص للشهر العقارى والتوثيق، يختص بكافة شئون الشهر والتوثيق بالنسبة لطلبات تملك غير المصريين للعقارات المبنية أو الأراضى الفضاء وفقا لأحكام هذا القانون ويتعين على هذا المكتب إنهاء التسجيل خلال شهر على الأكثر من تاريخ استيفاء الأوراق المطلوبة.

ويصدر بتنظيم العمل بهذا المكتب قرار من رئيس الوزراء بناء على عرض وزير العدل.

المادة الثامنة : لمجلس الوزراء خلال سنة من تاريخ العمل بهذا القانون استثناء حالات التصرف لغير المصريين فى العقارات المبنية والأراضى الفضاء الثابتة التاريخ قبل العمل به من بعض أو كل الشروط الواجب توافرها للتملك وذلك فيما عدا الشروط المنصوص عليه فى البند (٥) من المادة الثانية من هذا القانون.

المادة التاسعة : يلغى القانون رقم ٨١ لسنة ١٩٧٦ بتنظيم تملك غير المصريين للعقارات المبنية والأراضى الفضاء، كما يلغى كل نص يخالف هذا القانون.

المادة العاشرة : ينشر هذا القانون فى الجريدة الرسمية ، ويعمل به من اليوم التالى لتاريخ نشره .

ويبصم هذا القانون بخاتم الدولة ، وينفذ كقانون من قوانينها .

صدر برئاسة الجمهورية فى ٢٢ شعبان سنة ١٤٠٨ (٩ ابريل سنة ١٩٨٨)

المطلب الثالث : نطاق تطبيق القانون من حيث الزمان

اذا كان من المسلم به أن القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ الخاص يحظر تملك الأجانب للأراضى الزراعية وما فى حكمها يسرى بأثر فورى مباشر ، بحيث أنه يقرر الغاء الملكيات القائمة ، كما أنه يحظر على الأجانب تملك الأرض رض الزراعية وما فى حكمها مستقبلا ، الا أن هذا القانون شأنه فى ذلك شأن قوانين الاصلاح الزراعى الاخرى ، من حيث أنه يهدف الى احداث ثورة فى أهم قطاعات الاقتصاد القومى وهو قطاع الزراعة، قد جعل المشرع لتطبيقة أثرا رجعيا . ولذلك سوف ندرس فى الفرع الاول الأثر الرجعى لقوانين حظر تملك الأجانب للأراضى الزراعية وما فى حكمها ، ثم نعرض بعد ذلك للأثر الفورى لهذه القوانين .

---

(٢) حكم المحكمة الادارية العليا فى ١٩٧٨/٢/٢١ ، مجموعة المبادىء ، الطعن رقم ٣٨٠ لسنة ١٩ قضائية ص ٣٧٤ .

(٢٣) أنظر أيضا رمضان أبو السعود ، المرجع السابق ، ص ٤٣٤ وقارن توفيق فرج ، المرجع السابق ص ٣٠ .

الفرع الأول : الأثر الرجعي لقوانين حظر تملك الأجانب للأراضي الزراعية وما في حكمها

لم يقتصر القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ على الغاء ملكيات الأجانب للأراضي الزراعية وما هي حكمها وحظر تملكهم لهذه الأراضي في المستقبل وانما قرر عدم الاعتداد لتصرفات الملاك الخاضعين لأحكامه ما لم تكن صادرة الى أحد المتمتعين بجنسية الجمهورية العربية المتحدة وثابتة التاريخ قبل يوم ٢٣ ديسمبر سنة ١٩٦١ (م٢) . ثم جاء القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٧٠ ليعدل بعض أحكام القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ في هذا الخصوص . وأخيرا جاء القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٩ ليعدل الحكم الوارد في القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٧٠ . وسنعرض لذلك على التوالي .

أولا : حكم القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣

قد قررت المادة الثانية من هذا القانون على أنه « ... لا يعتد في تطبيق أحكام هذا القانون بتصرفات الملاك الخاضعين لأحكامه ما لم تكن صادرة الى أحد المتمتعين بجنسية الجمهورية العربية المتحدة وثابتة التاريخ قبل يوم ٢٣ من ديسمبر ١٩٦١ » .

وأول ما يتبادر للذهن هو التساؤل عن تاريخ ٢٣ ديسمبر ١٩٦١ المذكور بالنص والذي لا يعتد بالتصرفات السابقة عليه الا بالشروط المنصوص عليها في هذا النص . والسبب في التعويل على هذا التاريخ ، رغم صدور القانون في ١٨ يناير سنة ١٩٦٣ ، يرجع الى أن السيد رئيس الجمهورية وقتئد ، كان قد أشار في خطابه في هذا التاريخ الى أن تشريعا يحظر تملك الأجانب للأراضي الزراعية سوف يصدر . وكان نتيجة لذلك أن سارع الكثير من الأجانب الى التصرف في ملكيم وذلك للافلات من هذا القانون المرتقب . فأراد المشرع أن يرد عليهم تحايلهم فقرر عدم الاعتداد بهذه التصرفات طالما أنها غير ثابتة التاريخ قبل هذا التاريخ ، وبالتالي بقاء الأرض على ملكية صاحبها الأجنبي وحق

الدولة فى الاستيلاء عليها طبقا لهذا القانون (٢٤) ٠

ويفهم من هذا النص أن المشرع استلزم توافر شرطين لكى يعتد بالتصرفات الصادرة من الاجنبى والتى يكون موضوعها أرض زراعية أو ما فى حكمها والتى كانت مملوكة قبل صدور هذا القانون : ـ

١ ـ أن يكون التصرف ثابت التاريخ قبل ٢٣ ديسمبر ١٩٦١ ٠ ولايشترط التسجيل حيث أن ثبوت التاريخ كاف للتحقق من انتفاء قصد التحايل على القانون والتهرب من أحكامه (٢٥) ٠

وعلى ذلك فان التصرفات التى تصدر بعد هذا التاريخ ، وسواء كانت قد سجلت أو لم تسجل ، ثابتة التاريخ أو غير ثابتة ، وكذلك التصرفات غير ثابتة التاريخ قبله فان القانون يفترض أنها صدرت تحايلا على أحكامه وبالتالى فلا يعتد بها وتبقى الارض الزراعية أو ما فى حكمها موضوع هذه التصرفات على ذمة مالكها الأجنبى وتخضع لاستيلاء الدولة عليها ٠

٢ ـ أن يكون التصرف قد تم لأحد المتمتعين بجنسية الجمهورية العربية المتحدة ٠ وقد أثار هذا الشرط الكثير من الخلاف ٠ فمن الفقهاء من رأى ان هذا الشرط يعتبر خطأ واضح ، حيث يكون التصرف الصادر من أجنبى الى أجنبى ثابت التاريخ قبل ٢٣ ديسمبر سنة ١٩٦١ فانه يعتديه وكل ما هنالك يستولى على الأرض الزراعية المتصرف فيها عند الاجنبى المتصرف له ٠ وعلى ذلك فانه لايكون هناك داع لهذا الشرط

---

(٢٤) انظر حكم المحكمة الادارية العليا فى ١٩٨٥/٢/٤ . مجموعة المبادىء التى قررتها المحكمة . جزء ١ الطعن رقم ٦١٦ السنة ١٨ ص ٤٧٦ ٠

(٢٥) انظر المادة ١٥ من قانون الاثبات والحالات التى يكون فيها للمحرر تاريخ ثابت ٠

الثانى ، بل هو غير صحيح ، ويكتفى بالشرط الأول (٢٦) ٠

وقد ذهب رأى الى أن هذا الشرط الثانى ذو معنى ، ويمكن اعماله عن طريق القول بأن التصرف الذى يعتد به لابد وان يكون لمصرى فى جميع الحالات ٠ فلو كان لفلسطينى فانه لا يعتد به ٠ وتبقى الأرض على ملك المتصرف ٠ وعلى ذلك يكون استثناء الفلسطينيين قاصر على ملكياتهم التى آلت اليهم من فلسطينى أو من مصرى ، أما لو آلت اليهم بمقتضى تصرف صادر « من أجنبى » فان الاستثناء لايشملهم وتعتبر الأرض على ملك المتصرف ٠ وذلك لأن أعمال النص خير من اهماله ومع التسليم بأن صياغة النص رديئة (٢٧) ٠

وقد اعترض البعض على هذا الرأى من حيث أنه يضع قيـدا على ملكية الفلسطينيين لم يرد به نص فى القانون ٠ وذهب هذا الرأى الى أن الفلسطينيين يعتبرون كالمصريين تماما فى مجال تملك الأرض الزراعيـة والتصرفات الصادرة اليهم تأخذ حكم التصرفات الصـادرة الى المصريين تمـاما (٢٨) ٠

وبعض الفقهاء يرى عدم فائدة اشتراط أن يكـون المتصرف اليـه مصريا فى حالة التصرف قبـل ١٩٦١/١٢/٢٣ اذا مـا كان التصرف

---

(٢٦) السنهورى ، الوسـيط ، جزء ٨ ، فقرة ٤١٧ ص ٨٦١ ٠ وانظر أيضا سمير تناغو ، المرجع السابق ، فقرة ١٥٩ ص ٣٧٨ ، بل أنه يذهب الى أكثر من ذلك ويرى أنه لم يكن هناك ضرر فى اعتبار التصرفات الصادرة الى أجنبى صحيحة ولو تمت بعد ديسمبر ١٩٦١ لأن مثل هذا التصرف تنتفى عنه شـبهة التحـايل ، لأن كل من المتصرف اليه كانا يعلمان بأنه سيتم الاستيلاء على الأرض المتصرف فيها لدى الأجنبى المتصرف اليـه عنـد صـدور القـانون المنتظر ، ص ٣٧٩ ٠

(٢٧) أحمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ١١ ص ٤٤ ٠

(٢٨) حسام الأهوانى ، المرجع السابق ، ص ٣٥ وانظر فى الرد على هذا الاعتراض أحمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ١١ ص ٤٥ ٠

يتعلق بنقل الملكية التامة أو ملكية الرقبة بينما يرى فائدة لهذا الشرط اذا تعلق الأمر بتقرير حق استعمال ، حق حكر أو ايجار لأجنبي قبل ١٩٦١/١٢/٢٣ اذ بغير هذا الاشتراط يكون من مقتضى تحديد نطاق الأثر الرجعي للقانون أن يعتد بالتصرف الصادر لأجنبي قبل ١٩٦١/١٢/٢٣ بمثل هذه الحقوق على الأرض الزراعية ولا يكون في مكنة الدولة عند أعمال القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ الا أن تعتد بهذه الحقوق التي له على الأرض الزراعية (٢٩) ٠

وهذه التفرقة ليس لها محل ولا أساس من النصوص حيث أنه لا يعقل أن يحظر على الأجنبي التمتع بحقوق قبل القانون بينما يجوز له التمتع بها بعد صدور هذا القانون وبصفة خاصة بالنسبة للايجار ٠

أيا كان الرأى فان هناك اجماع في الفقه على أن صياغة النص رديئة (٣٠) ٠ وعلى ذلك فان هذا النص يعتبر نصا معيبا ، ولذلك يجب أن نلجأ في تفسيره الى الظروف التاريخية التي صدر فيها حتى تستشف قصد المشرع الحقيقي والغاية التي يهدف اليها ٠ وفي رأينا أن هذا الشرط يعبر عن الوضع الأمثل في نظر واضعي القانون ، من حيث أن ذلك سيجنبهم مؤونة الاستيلاء على الأرض المملوكة للأجانب وتوزيعها بعد ذلك على المصريين وما يقتضيه ذلك من وقت وجهد ونفقات ، كما أن هذا يتفق أيضا مع نظرتهم المستقبلية من حيث أن التصرف الى أحد المصريين يؤدى الى توسيع قاعدة الملاك الوطنيين دون سواهم ويعبر عن الفلسفة التي صدرت عنها جميع قوانين الاصلاح الزراعي (٣١) ٠

---

(٢٩) همام محمد محمود ، المرجع السابق ، ص ٢٦٠ ، ٢٦١ ٠

(٣٠) احمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ١١ ص ٤٤ ، حسام الأهواني ، المرجع السابق ، ص ٣٧ ، سمير تناغو ، المرجع السابق فقرة ١٥٩ ص ٣٧٨ السنهوري المرجع السابق الاشارة اليه ٠

(٣١) أنظر حكم المحكمة الادارية العليا في ١٩٧٥/٢/٤ ، مجموعة المبادىء القانونية التي قررتها المحكمة ، جزء ١ ، الطعن رقم ٦١٦ السنة ١٨ ص ٤٧٥ وبصفة خاصة ص ٤٧٧ ، وحكمها في ١٩٨٠/٣/٤ نفس المجموعة طعن رقم ١٣٢ السنة ٢٣ ص ٤٤٦ ، ٤٤٩ ٠

ثانيا : احكام القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٧٠ والقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٩

ونعرض على التوالى لأحكام كل من القانونين : ـ

١ ـ أحكام القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٧٠

وقد صدر القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٧٠ ليقرر فى مادته الأولى أنه « استثناء من أحكام المادة ٣ من القانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٦١ بشأن تعديل بعض أحكام قانون الاصلاح الزراعى والمادة ٢ من القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٢ فى حظر تملك الأجانب للأراضى الزراعية وما فى حكمها ، يعتد بتصرف المالك الخاضع لأحكام أى من هذه القوانين متى كان المالك قد أثبت التصرف فى الاقرار المقدم منه الى الهيئة العامة للاصلاح الزراعى تنفيذا لاحكام أى من هذه القوانين أو كان المتصرف اليه قد أثبت التصرف فى الاقرار المقدم منه الى الهيئة العامة للاصلاح الزراعى طبقا لحكم لمادة ٨ من القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ .

ويشترط لسريان حكم هذه المادة على التصرفات المشار اليها ألا تزيد مساحة الأرض موضوع كل تصرف على حدة على خمسة أفدنة ، وأن يكون التصرف قد رفع فى شأنه منازعة أمام اللجنة القضائية .

يجب أن نقرر منذ البداية أن هذا القانون يعتد بالتصرف الصادر من المالك الخاضع لأحكام قوانين الاصلاح الزراعى المشار اليها فى مادته الأولى حتى ولو كان غير ثابت التاريخ وذلك د. كان المالك قد أثبت التصرف فى الاقرار المقدم منه الى الهيئة العامة للاصلاح الزراعى تنفيذا للمادة ٧ من القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ ، أو كان المتصرف اليه قد أثبت التصرف فى الاقرار المقدم منه الى الهيئة العامة للاصلاح الزراعى تطبيقا للمادة ٨ من ذات القانون . « وبذلك يكون المشرع قد خرج كلية من نطاق مجال ثبوت التاريخ ووضع حكما جديدا خاصا بالاعتداد بالتصرف فى مواجهة الاصلاح الزراعى دون التعرض لثبوت

التاريخ » (٣٢) • وقد كان هذا أيضا هو رأي لجنة الشئون التشريعية وذلك على خلاف ما جاء به مشروع القانون (٣٣) •

ويشترط ، علاوة على ما تقدم ، لكي يعتد بالتصرف الصادر من الأجنبى توافر الشروط الاتية : ـ

١ ـ الا تزيد مساحة الأرض موضوع كل تصرف على حدة عن خمسة أفدنة • والعبرة بمساحة الأرض موضوع كل تصرف على حدة ، بمعنى أن القانون يسرى حتى ولو صدرت عدة تصرفات من نفس المالك مادام كل تصرف لا يزيد عن خمسة أفدنة حتى ولو جاوز مجموع مساحة الأرض موضوع هذه التصرفات المتعددة هذه المساحة • كما أن القانون يسرى فى حالة صدور عدة تصرفات من ملاك مختلفين الى شخص واحد ولكن كل هذا مشروط بعدم زيادة الأرض موضوع كل تصرف عن خمسة أفدنة (٣٤) •

والحكمة من هذا الشرط أن مثل هذه التصرفات بمثل هذا القدر من المساحة يحقق الغاية التى تهدف اليها بصفة عامة قوانين الاصلاح الزراعى ، وهى القضاء على الاقطاع وتوسيع قاعدة الملاك الزراعيين الوطنيين دون سواهم • كما أن الغرض الحقيقى للشارع من هذا التشريع هو الوصول الى اجازة التصرفات الصادرة الى صغار الفلاحين والاعتداد بها فى مواجهة الاصلاح الزراعى وذلك لرفع المشقة عن هؤلاء الفلاحين ولازالة الاسباب التى كانت تضطرهم الى رفع اعتراضات عن تلك التصرفات أمام اللجان القضائية والوصول الى تخفيض المنازعات المنظورة أمام اللجان التى تنصب على مساحات لا تزيد على خمسة

---

(٣٢) حكم المحكمة الادارية العليا فى ٢٦ فبراير سنة ١٩٧٤ ، مجموعة المبادىء التى قررتها المحكمة . جزء ١ ، الطعن رقم ١٢٩٧ السنة ١٨ ص ٤٧١ ، ٤٧٢ •

(٣٣) انظر أيضا الأهوانى . المرجع السابق ، ص ١٠٤ •

(٣٤) المذكرة الايضاحية للقانون •

أفدنة حتى تتفرغ هذه اللجان لنظر المنازعات التى تنصب على مساحات تزيد على القدر المذكور لأهمية هذا النوع من المنازعات وكذلك تخفيض المنازعات المتطورة أمام النجان الادارية للاصلاح الزراعى على مساحات لا تزيد على خمسة أفدنة (٣٥) ٠

٢ – ويشترط الا يكون صدر – عند نفاذ القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٧٠ قرار نهائى من اللجان القضائية متعلقا بهذا التصرف أو هذه التصرفات ٠ ويقصد بها اللجان القضائية المذكورة فى نص المادة التاسعة من القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ – والحكمة من ذلك واضحة وهى تحقيق الاستقرار اللازم للمراكز القانونية التى تمخض عنها القرار النهائى لهذه اللجان (٣٦) ٠

٣ – يشترط أخيرا ، أن تكون قد ثارت بشأن التصرف منازعة أمام اللجان القضائية ، ولم يصدر فيها بعد قرار نهائى ٠ والحكمة من هذا الشرط هو اخراج الأراضى محل التصرف التى يكون قد صدر بشأنها قرار استيلاء نهائى وتوزيعها بالتالى على صغار المزارعين ٠ لان قيام منازعة بشأن التصرف أمام اللجان القضائية يؤدى الى تعطيل صدور قرار الاستيلاء النهائى الى أن تنتهى المنازعة ٠ وعلى ذلك فانه يمكن الاعتداد بمثل هذا التصرف لعدم مساسه بقرارات استيلاء نهائية وما يترتب عليها من مراكز قانونية مستقرة (٣٧) ٠ لكن يبقى مع ذلك التساؤل قائما حول معرفة تاريخ رفع المنازعة ؟؟ فهل يجب أن يكون ذلك قبل صدور القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٧٠ أى قبل ٨

---

(٣٥) حكم المحكمة الادارية العليا فى ١٩٧٤/٢/٢٦ السابق الاشارة اليه وبصفة خاصة ص ٤٧١ ٠

(٣٦) أحمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ١٢ ص ٤٦ – انظر حكم المحكمة الادارية العليا فى ١٩٨٠/٣/١١ ٠ مجموعة المبادىء التى قررتها المحكمة ، جزء ١ ، الطعن رقم ٥٧٢ السنة ٢٤ ص ٤٧٤ ٠

(٣٧) حكم المحكمة الادارية العليا ١٩٧٤/٢/٢٦ السابق الاشارة اليه ٠

أبريل ١٩٧٠ ، أم يعتد بالمنازعة التى ترفع فى تاريخ لاحق لصدوره ؟؟
ويثور التساؤل أيضا حول تحديد حقيقة المقصود بهذا الشرط ؟؟

وقد ذهبت الهيئة العامة للاصلاح الزراعى الى أنه يشترط أن تكون المنازعة قد رفعت قبل صدور القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٧٠ أى قبل ٨ أبريل سنة ١٩٧٠ وذلك لمنع التحايل على القانون ومنع محاولات التهرب •

وقد رفضت اللجان القضائية للاصلاح الزراعى ذلك الرأى وقررت الاعتداد بالمنازعة حتى ولو رفعت بعد صدور القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٧٠ (٣٨) • وذلك على أساس أن القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٧٠ تقرر العمل به من تاريخ العمل بأحكام القوانين المشار اليها فى مادته الأولى • وعلى ذلك لا يمكن التسليم بقصر تطبيقه على الاعتراضات التى رفعت قبل صدوره أى نشره فى الجريدة الرسمية ، حيث أن هناك فارق واضح بين العمل بالقانون وبين نشره فى الجريدة الرسمية • وذلك لأن المادة الثالثة منه تقرر سريان أحكامه بأثر رجعى • وبناء عليه فانه لا يمكن عقلا ولا منطقا ولا قانونا القول بضرورة رفع الاعتراض قبل العمل بأى من القوانين المنصوص عليها ، لأن هذا يفترض تنبؤ الافراد بصدور قانون فى المستقبل ورفع اعتراضات عن تصرفات فى الوقت الذى لم تكن فيه هذه القوانين قد خرجت الى حيز الوجود •

بالاضافة الى ذلك ان الاعتراض لا يرفع أمام اللجان الا بعد الاستيلاء الابتدائى على الأرض ، وهذا الاستيلاء يستغرق وقتا طويلا ، كما أنه لا يتم فى وقت واحد بالنسبة لجميع الملاك الخاضعين لأحكام هذا القانون • ومن ثم فليس هناك داع للتفرقة بين من سارعت الجهة الادارية بتطبيق أحكام قوانين الاصلاح الزراعى عليه ورفع منازعة قبل

---

(٣٨) اللجنة القضائية الأولى فى الاعتراض ٢٦ لسنة ١٩٧١ بتاريخ ١٩٧١/٤/٥ غير منشور اليه فى أصول القانون الزراعى الأهوانى السابق الاشارة اليه ص ٩٩ ، ١٠٠ •

صدور القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٧٠ وبين من لم تسمح الامكانيات البشرية والمادية للهيئة العامة للاصلاح الزراعى بالمبادرة بذلك وبالتالى تأخره فى رفع المنازعة بعد صدور هذا القانون بسبب تأخر اجراءات الاستيلاء بسبب لا يد له فيه ٠

كما أن اشتراط قوانين الاصلاح الزراعى ثبوت التاريخ قبل العمل بها أيا كان مقدار المساحة موضوع التصرف كان يؤدى الى احجام الكثيرين عن رفع اعتراضاتهم ، فاذا أباح الشارع الاعتداد بالتصرف دون ثبوت التاريخ متى توافرت شروط المادة الأولى من القانون رقم١٥ لسنة ١٩٧٠ فليس من شك فى أن حكمة التشريع تتزعزع اذا لم يكن مباحا لذوى الشأن التقدم باعتراضاتهم فى ضوء أحكام القانون ٠ كما أن التحايل على القانون يمكن تفاديه باشتراط اثبات التصرف فى الاقرار الذى يجب تقديمه خلال فترة وجيزة بعد صدور القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ ٠

وقد كان من حسن الصدف أن عرض الأمر على المحكمة الادارية العليا ، وذلك حتى تضع الأمر فى نصابه ٠ وقد انتقدت المحكمة الادارية العليا كل من الرأيين السابقين ٠

فبالنسبة لرأى الهيئة العامة للاصلاح الزراعى قد رأت المحكمة أن أخذ الهيئة بالتفسير اللفظى القائل بضرور رفع المنازعة قبل تاريخ صدور القانون كشرط للاستفادة بأحكام المادة الأولى يؤدى الى نتيجة غير معقولة يتنزه عنها الشارع وهى التفرقة فى الحكم بين حالة منازعة رفعت أمام اللجان القضائية قبل صدور هذا القانون فيعتد فيها بالتصرف وبين حالة منازعة رفعت أمامها بعد صدوره فلا يعتد بالتصرف وذلك رغم توافر شرط رفع المنازعة ورغم توافر غرض الشارع ٠

أما بالنسبة لرأى اللجنة القضائية فان المحكمة رأت أنه لو قيل بوجوب رفع المنازعة سواء كان تاريخ رفعها قبل أو بعد تاريخ صدور القانون ،وهو أمر يتعارض مع أغراض الشارع التى يهدف بها الى رفع

الارهاق عن المتقاضين وفى تخفيف الضغط عن اللجان القضائية واللجان الادارية •

وانتهت المحكمة فى حكمها الى أن ما ورد فى القانون من اشتراط أن يكون التصرف قد رفع بشأنه منازعة أمام اللجان القضائية للاصلاح الزراعى ، لم يكن كاجراء مقصود لذاته بل لضمان عدم صدور قرار بالاستيلاء النهائى على الاطيان محل التصرف وسواء كان ذلك قبل تاريخ صدور القانون أو بعد صدوره • وهذا هو الغرض الحقيقى الذى أضيف من أجله هذا الشرط الى تلك المادة وقد أفصحت عن ذلك المناقشات التى دارت فى مجلس الامة والتى أقرتها الحكومة والمجلس معا (٣٩) •

وعلى ضوء ما تقدم ، ترى المحكمة أن التطبيق السليم للمادة الأولى من القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٧٠ يوجب الاعتداد بالتصرف مادام قد ثبت فى الاقرار المقدم على النحو الوارد بهذه المادة وكانت المساحة قبل التصرف لا تزيد على خمسة أفدنة ولم يكن قد صدر قرار نهائى بالاستيلاء عليها ••• » (٤٠) •

وتحديد المقصود بالشرط الثالث على هذا النحو يتميز بالطابع العملى ويتفق مع الغاية التى صدر من أجلها القانون ، وهى التخفيف على كاهل اللجان القضائية ورفع المشقة عن صغار الفلاحين (٤١) •

---

(٣٩) حكم المحكمة الادارية فى ١٩٧٤/٢/٢٦ السابق الاشارة اليه •

(٤٠) حكم المحكمة الادارية العليا فى ١٩٧٤/٦/١١ ، مجموعة المبادىء التى قررتها المحكمة ، جزء ١ ، طعن رقم ٣١٢ لسنة ١ ص ٤٧٣ ، ٤٧٤ •

(٤١) أحمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ١٢ ص ٤٨ ، حسام الاهوانى ، المرجع السابق ، ص ١٠٣ - ١٠٤ •

٢ - احكام القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٩

وقد جاء القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٩ بتعديل أحكام القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٧٠ بتقرير بعض الاحكام الخاصة بتصرفات الملاك الخاضعين لأحكام قوانين الاصلاح الزراعى (٤٢) .

وقد نصت المادة الأولى منه على أنه « يستبدل بنص المادة الأولى من القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٧٠ . . . . النص الآتى :

« استثناء من أحكام المادة ٣ من المرسوم بقانون ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ الخاص بالاصلاح الزراعى والمادة ٣ من القانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٦١ فى شأن تعديل بعض أحكام قانون الاصلاح الزراعى والمادة ٢ من القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ بحظر تملك الأجانب للأراضى الزراعية وما فى حكمها والمادة ٦ من القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ بتعيين حد أقصى لملكية الاسرة والفرد فى الأراضى الزراعية وما فى حكمها يعتد بتصرفات الملاك الخاضعين لأحكام أى من هذه القوانين ولو لم تكن ثابتة التاريخ قبل العمل به ، متى توافر الشرطان الآتيان : -

١ - أن يكون المالك قد أثبت التصرف فى الاقرار المقدم منه الى الهيئة العامة للاصلاح الزراعى تنفيذا لاحكام أى من هذه القوانين ، أو كان المتصرف اليه قد أثبت التصرف فى الاقرار المقدم منه الى الهيئة العامة للاصلاح الزراعى طبقا لأحكام المادة ٨ من القانون ١٥ لسنة ١٩٦٣ المشار اليه ، أو أن يكون قد رفعت بشأنه منازعة أمام اللجان القضائية للاصلاح الزراعى حتى ٣١ ديسمبر سنة ١٩٧٧ .

٢ - ألا تزيد مساحة الأرض موضوع كل تصرف على حدة على خمسة أفدنة » .

---

(٤٢) الجريدة الرسمية عدد ٤٥ فى ١٩٧٩/١١/٨ .

ونصت المادة الثانية على أنه « يستبدل بنص المادة الثانية من القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٧٠ ... النص الآتي : —

« لا تسري أحكام المادة السابقة على قرارات اللجان القضائية التي اصبحت نهائية بالتصديق عليها في مجلس ادارة الهيئة العامة للاصلاح الزراعي ولا على قرارات هذه اللجان التي أصبحت نهائية بعدم الطعن فيها أمام المحكمة الادارية العليا لمجلس الدولة ، ولا على أحكام هذه المحكمة الصادرة في هذه التصرفات » .

ويلاحظ على هذا التعديل : أولا ، أنه قد قطع برأى في صدد فكرة ثبوت التاريخ وأكد ما سبق أن قلناه وهو الاعتداد بالتصرفات ولو لم تكن ثابتة التاريخ قبل العمل بالقوانين المذكورة في مادته الأولى متى أثبتها المالك في الاقرار المقدم منه الهيئة العامة للاصلاح الزراعي طبقا لنص المادة ٧ ، أو متى أثبتها المتصرف اليه في الاقرار المقدم منه الى نفس الهيئة طبقا لنص المادة ٨ من القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ . وهكذا يؤكد أيضا ما أكدته المحكمة الادارية العليا في حكمها السابق بأن المشرع قد خرج كلية عن نطاق مجال ثبوت التاريخ ووضع حكما جديدا خاصا بالاعتداد بالتصرف في مواجهة الاصلاح الزراعي دون تعرض لثبوت التاريخ (٤٣) .

ثانيا : أن المشرع لم يشترط الى جانب الشرط السابق شرط أن يكون قد رفعت بشأن التصرف منازعة أمام اللجان القضائية وانما اكتفى بأحد هذين الشرطين (٤٤) .

---

(٤٣) حكم المحكمة الادارية العليا في ١٩٧٤/٢/٢٦ السابق الاشارة اليه .

(٤٤) همام محمد محمود ، المرجع السابق ، ص ٢٦٥ . أنظر أيضا حكم المحكمة الادارية العليا في ١٩٧٩/١٢/٤ ، مجموعة المبادىء التي قررتها لمحكمة الطعن رقم ٣١٧ لسنة ١٨ .

وقد استعمل للدلالة على ذلك كلمة « أو » التى تفيد الحلول بدلا من كلمة « و » والتى تفيد العطف والاضافة والتى كانت وردت فى جزء الفقرة الثانية من المادة الأولى من القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٧٠ · كما أنه قد حسم الخلاف حول المقصود بهذا الشرط وتحديد التاريخ الذى ينبغى أن تكون هذه المنازعة قد رفعت قبله الى اللجان القضائية · وذلك بأن نص صراحة على « ·· أو أن يكون التصرف قد رفعت بشأنه منازعة أمام اللجان القضائية للاصلاح الزراعى حتى ٣١ ديسمبر سنة ١٩٧٧ » ويشترط بطبيعة الحال ألا يكون قد صدر قرار نهائى قبل هذا التاريخ وذلك بغية تحقيق الغرض من القانون وهو تصفية المنازعات المتعلقة بصغار الزراع مما يرفع عن كاهلهم الارهاق وكذلك يخفف الضغط على اللجان القضائية ويؤدى الى استقرار الاوضاع والمراكز القانونية الناشئة عن قرارات نهائية ·

ثالثا : قد أبقى القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٩ على شرط ألا تزيد مساحة الأرض موضوع كل تصرف على حدة عن خمسة أفدنة · وذلك لتحقيق نفس الأغراض السابقة الاشارة اليها من اقتضاء هذا الشرط ·

رابعا : أن القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٩ أخرج من نطاق تطبيق المادة الاولى قرارات اللجان القضائية التى أصبحت نهائية · وذلك كما فعل تماما القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٧٠ ولتحقيق نفس الاغراض السابق الاشارة اليها بصدد هذا القانون · لكن الجديد فى هذا التعديل أن حدد متى تعتبر هذه القرارات نهائية · فقد نص على أن هذه القرارات تصبح نهائية بالتصديق عليها من مجلس ادارة الهيئة العامة للاصلاح الزراعى ، أو أنه يطعن فيها أمام المحكمة الادارية العليا لمجلس الدولة ، كما أن النص أضاف عدم سريان المادة الأولى منه على الاحكام الصادرة من المحكمة الادارية العليا فى شأن هذه التصرفات على اعتبار أنها أحكام نهائية (٤٥) ·

---

(٤٥) حكم المحكمة الادارية العليا فى ١١/٣/١٩٨٠ مجموعة المبادىء التى قررتها المحكمة ، جزء ١ ، الطعن رقم ٩٠٢ السنة ٢٠ ص ٤٧٩ ، ٤٨٠ ·

ونخلص من كل ما تقدم الى أنه يعتد الآن بالتصرف الصادر من الملاك الخاضعين لقوانين الاصلاح الزراعي المشار اليها في المادة الأولى من القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٩ حتى ولو لم تكن ثابتة التاريخ متى قد أثبتها المالك أو المتصرف اليه في الاقرار المقدم من أى منهما الى الهيئة العامة للاصلاح الزراعي أو أن يكون التصرف قد رفعت بشأنها منازعة أمام اللجان القضائية حتى ٢١ ديسمبر سنة ١٩٧٧ ولم يكن قد صدر بشأنه قرار نهائي من هذه اللجان وتكون مساحة الأرض موضوع التصرف لا تزيد عن خمسة أفدنة (٤٦) .

ثالثا : كيفية أعمال أحكام هذه القوانين

بالرجوع الى نص المادة الثانية من القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ نجد أنها تنص على أنه « ... لا يعتد في تطبيق أحكام هذا القانون بتصرفات الملاك الخاضعين لأحكام ما لم تكن صادرة الى أحد المتمتعين بجنسية الجمهورية العربية المتحدة وثابتة التاريخ قبل يوم ٢٣ ديسمبر ١٩٦١ »

ومؤدى الأثر الرجعي لهذا الحكم هو وجوب التفرقة بين نوعين من التصرفات التي يكون الأجنبي قد أجراها قبل العمل بالقانون في ١٩ يناير سنة ١٩٦٣ : النوع الأول : التصرفات التي يكون قد أجراها ابتداء من ٢٣ ديسمبر سنة ١٩٦١ ، وهذا النوع لتصرفات لا يعتد به مطلقا ويستوى أن يكون العقد قد سجل أو لم يسجل ، ثابت التاريخ أو غير ثابت التاريخ . والنوع الثاني : التصرفات التي يكون قد أجراها قبل ٢٣ ديسمبر ١٩٦١ ولكى يعتد بها يجب توافر شرطان هنا أن تكون ثابتة التاريخ قبل ٢٣ ديسمبر سنة ١٩٦١ وأن يكون المتصرف اليه

---

(٤٦) حكم المحكمة الادارية العليا في ١٩٧٩/١٢/٤ السابق الاشارة اليه .

مصريا فاذا تخلف أحد هذين الشرطين لا اعتد بالتصرف (٤٧) ٠

وقد جاء بعد ذلك القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٧٠ بتقرير بعض الأحكام الخاصة بتصرفات الملاك الخاضعين لأحكام قوانين الاصلاح الزراعى ينص فى المادة الأولى منه على أنه « استثناء من أحكام ٠٠٠٠٠ والمادة ٢ من القانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٣ فى شأن حظر تملك الأجنبى للأراضى الزراعية وما فى حكمها يعتد بتصرف المالك الخاضع لأحكام أى من هذه القوانين متى كان المالك قد أثبت التصرف فى الاقرار المقدم منه الى الهيئة العامة للاصلاح الزراعى تنفيذا لأحكام أى من هذه القوانين ، أو كان المتصرف اليه قد أثبت التصرف فى الاقرار المقدم منه الى الهيئة العامة للاصلاح الزراعى طبقا لحكم المادة من القانون رقم ١٥ لسنة١٩٦٣ المشار اليه » ٠

ويشترط لسريان حكم هذه المادة على التصرفات المشار اليها الا تزيد مساحة الأرض موضوع كل تصرف على حدة على خمسة أفدنة وأن يكون التصرف قد رفع بشأنه منازعة أمام اللجان القضائية ٠

وتنص المادة الثالثة من هذا القانون على أنه « ينشر هذا القانون فى الجريدة الرسمية ، ويعمل به من تاريخ العمل بالقوانين المشار اليها فى المواد السابقة كل منها فى نطاقه » ٠

وقد تضمنت المذكرة الايضاحية للقانون رقم ١٥ لسنة ١٩٧٠ فى شأن المادة الثالثة منه ما يلى : ــ

« وقد نصت المادة ٣ على أن ينشر هذا القانون بالجريدة الرسمية ويعمل به من تاريخ العمل بقوانين الاصلاح الزراعى المشار اليها كل فى

---

(٤٧) حكم المحكمة الادارية العليا فى ٤ فبراير سنة ١٩٧٥ ، مجموعة المبادىء التى قررتها المحكمة ، الجزء الأول ، الطعن رقم ٦١٦ السنة ١٨ ص ٤٧٦ ٠

نطاقه وذلك لرفع شبهة قد تثور حول نطاق تطبيق هذا القانون فهو يسرى على كل تصرف صادر قبل العمل بالقانون المتعلق به من قوانين الاصلاح الزراعى المشار اليها متى توافرت الشروط المنصوص عليها وما دام قرار الاستيلاء النهائى على الأرض موضوع التصرف لم يصدر بعد » ٠

وعلى ذلك فتطبيق نصوص كل من القانونيين يستدعى القول بأن هناك استصحاب للشروط الواجب توافرها فى التصرف الذى يعتد به طبقا للقانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ والتى لم تلغ بالقانون رقم ١٥ لسنة ١٩٧٠ ٠ فيجب ليعتد بالتصرف الصادر من المالك الخاضع للقانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ أن يكون صادر لأحد الاشخاص المتمتعين بجنسية الجمهورية العربية المتحدة وأن يكون هذا التصرف قد صدر قبل يوم ٢٣ ديسمبر سنة ١٩٦١ ٠ وهذه الشروط لم تعدل طبقا لنصوص القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٧٠ وانما استلزم بدلا من ثبوت تاريخ التصرف أن يكون هذا التصرف قد أثبت فى الاقرار المقدم من المالك طبقا لنص المادة ٧ من القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ ، أو من المتصرف اليه طبقا للمادة ٨ من ذات القانون الى الهيئة العامة للاصلاح الزراعى ، وهذه الاقرارات يلزم تقديمها خلال شهر من تاريخ العمل بهذا القانون ، وبذلك يكون المشرع قد خرج كلية من نطاق مجال ثبوت التاريخ ووضع حكما جديدا بالاعتداد بالتصرف فى مواجهة الاصلاح الزراعى دون التعرض لثبوت التاريخ (٤٨) ٠

ويجب علاوة على ذلك توافر الشروط الاخرى التى أضافها القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٧٠ (٤٩) ٠

وأخيرا قد جاء القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٩ ليعدل نص المادة

---

(٤٨) حكم المحكمة الادارية العليا فى ٢١/٢/١٩٧٤ السابق الاشارة اليه ٠

(٤٩) حكم المحكمة الادارية العليا فى ٤ فبراير سنة ١٩٧٥ السابق الاشارة اليه ٠

الأولى والمادة الثانية من القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٧٠ وذلك على النحو السابق الاشارة اليه ٠

وبعد هذا التعديل الأخير فانه يشترط للاعتداد بتصرف أحـــد الملاك الخاضعين لقانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ أن يكون قد صدر هـــذا التصرف من أجنبى الى أحد المتمتعين بجنســية الجمهورية العربية المتحدة وأن يكون هذا التصرف بادىء ذى بدء قد صدر قبـل ٢٣ ديســمبر سنة ١٩٦١ وبعد توافر هذه الشروط يلتزم توافر الشروط التى يتطلبها كل من القانونيين ١٥ لسنة ١٩٧٠ ، ٥٠ لسنة ١٩٧٩ ، للاســتفاده من أحكامه ٠

وعلى ذلك فاذا كان التصرف لم يتوافر فيه شرط حصوله قبـــل يوم ٢٣ ديسمبر ١٩٦١ فانه لا يعتد بهذا التصرف حتى ولو توافرت بعد ذلك الشروط التى تنص عليها المـــادة الأولى من القـــانون رقـــم ١٥ لسنة ١٩٧٠ سواء قبل تعديلها بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٩ أو بعـــد تعديلها به (٥٠) ٠

وتتضح من هذه الاحكام أن المحكمــة الادارية العليــا قد التزمت التفسير الحرفى لنصوص هذه القوانين ، وذلك باســتلزامها حصــــول التصرف قبل ٢٣ ديسمبر سنة ١٩٦١ ٠ ونحن نرى أنه كان يجب على المحكمة أن تستهدى بالحكمة من هذه النصوص وأن تطبقها على اطلاقها ، فتسرى على التصرفات الصادرة قبل ٢٣ ديسمبر ١٩٦١ والصادرة بعـد هذا التاريخ وحتى صدور القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ فى ١٨ يناير سنة ١٩٦٣ مادامت قد أثبتت فى الاقرار المقدم من المـالك أو المتصرف اليه الى الهيئة العامة للاصلاح الزراعى وخاصة وأن هذه الاقرارات يجب أن تقدم خلال شهر من تاريخ العمل بهذا القانون ٠ وحيث أن اثبات هذه

---

(٥٠) حكم المحكمة الادارية العليا فى ٤ مارس ١٩٨٠ ، مجموعة المبادىء التى قررتها المحكمة . الجزء الأول ، الطعن رقم ١٣٢ السنة ٢٣ ص ٤٤٧ وما بعدها ٠

يجوز للأجنبى أن يرث وأن يوصى له بأرضى وما فى حكمها فى مصر ٠ فمنطوق النص قاطع فى أن ملكية الاراضى الزراعية وما فى حكمها يمكن أن تؤول الى أجنبى بسبب الميراث أو الوصية ٠ وأن الفقرة الثالثة قاطعة أيضا فى تأكيد حقيقة المقصود بأن أعطت الحكومة الحق فى الاستيلاء على الأرض فى هذه الحالة فى مقابل دفع التعويض المقرر وفقا لأحكام هذا القانون ٠ وعلى ذلك يجب العمل بالنص كما فصل ، ولا يحتمل أن يصرف عن ظاهرة (٥٣) ٠

ويتضح مما سبق أنه اذا كان المشرع يعترف للأجنبى بحقه فى الميراث أو الوصية فى الأرض الزراعية أو ما فى حكمها فانه هذا معناه فقط مرور هذه الأرض بذمة الأجنبى ثم استيلاء الحكومة عليها فى مقابل دفع التعويض المقرر وفقا لأحكام القانون (٥٤) ٠

ولعل السبب فى ذلك يرجع الى أن المشرع قدر أنه ليس أمام أجنبى عادى ، وانما أمام أجنبى تربطه بالمورث المصرى أواصر قرابة مع ما تؤدى اليه من ترابط وتراحم (٥٥) . وبالتالى فقد سمح بأن تؤول اليه ملكية الأراضى الزراعية أو ما فى حكمها واستيلاء الحكومة عليها بين يديه واستحقاقه لذلك تعويضا عنها ٠ أما فى حالة الوصية فان المشرع قدر أيضا أنه أمام أجنبى ارتبط بمصرى سواء بروابط روحية أو برابطة عرفان بجميل دعتا المصرى الى اجتباء وتفضيل الأجنبى (٥٦) ٠

---

(٥٣) انظر فى ذلك مع اختلاف فى التعليل حسام الأهوانى ، المرجع السابق ، ص ٤٠ ، محمود جمال الدين زكى ، المرجع السابق ، فقرة ٧ ص ١٥ هامش ٢ ٠ توفيق فرج ، دروس فى القانون الزراعى . ١٩٨٣ ، ص ٤٠ ٠

(٥٤) قارن سمير تناغو ، المرجع السابق ، فقرة ١٦٥ ص ٣٨٩ ، وانظر عكس ذلك السنهورى . المرجع السابق ، جزء ٨ ، فقرة ١٧ع ص ٦٨٠ ، وأحمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ٩ ص ٣٠ وما بعدها ٠

(٥٥) همام محمد محمود ، المرجع السابق ، ص ٢٤٤ ٠

(٥٦) همام محمد محمود ، المرجع السابق ، ص ٢٤٤ ٠

ولهذا فاننا نرى أن هذا النص لا ينصرف الى غير الميراث والوصية من طرق كسب الملكية بغير طريق التعاقد ورغم ما توحى بجوازه عبارة النص (٥٧) • وعلى ذلك لا يجوز للأجنبى أن يملك أرضا زراعية أو ما فى حكمها بالتقادم حتى ولو بدأت مدته فى السريان قبل العمل بالقانون (٥٨) • وكذلك لا يجوز للأجنبى أن يملك بالاستيلاء على الأراضى الصحراوية (٥٩) •

الخلاصة أنه اعمالا للأثر الفورى والمباشر للقانون لا يجوز للأجنبى بعد صدوره أن يتملك الأرض الزراعية أو ما فى حكمها بأى سبب من أسباب الملكية فيما عدا الميراث والوصية وذلك لاعتبارات انسانية وجد المشرع أنها جديرة بالحماية سمح للأجنبى أن يرث وأن يوصى له على أن تستولى الحكومة على هذه الأرض فيما بين يديه على أن تدفع له مقابل ذلك التعويض الذى قرره هذا القانون •

---

(٥٧) محمود جمال الدين زكى ، المرجع السابق ، فقرة ٧ ص ١٥ هامش ٢ •

(٥٨) السنهورى ، المرجع السابق ، نفس الموضع ، أحمد سلامة ، المرجع السابق نفس الموضع ، محمود جمال الدين زكى ، المرجع السابق ، فقرة ٧ ص ١٥ حسام الأهوانى ، المرجع السابق ، ص ٣٩ ، توفيق فرج ، المرجع السابق ، ص ٤٠ •

(٥٩) السنهورى ، نفس الموضع •

التصرفات على هذا النحو ، وبالرغم من علمهم سلفا بعدم الاعتداد بها طبقا لنصوص القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ وبالرغم من أنه لم يكن فى حسبانهم اطلاقا صدور قانون يجيز مثل هذه التصرفات فى المستقبل ، ينفى شبهة التحايل على القانون للافلات من أحكامه • كما أن توافر الشروط الاخرى الواردة فى القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٧٠ والقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٩ كافية أيضا لتحول دون أى تحايل وبهذا يتحقق قصد المشرع الحقيقى وصدور من هذه القوانين والمستهدف منها أساسا التيسير والتخفيف سواء على صغار الفلاحين أو على اللجان القضائية أو اللجان الادارية للاصلاح الزراعى •

الفرع الثانى : الأثر الفورى والمباشر لقانون حظر

تملك الاجانب للأراضى الزراعية وما فى حكمها

تمهيد : ان أهم مايتميز به القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ هو حظر تملك الأجنبى أرضا زراعية وما فى حكمها بأثر فورى مباشر ، بمعنى أنه لا يطبق على الملكيات القائمة وقت العمل به أيا كانت لحظة اكتساب الاجنبى لهذه الملكية وأيا كان سبب الملكية ، عقد كان أو وصية أو ميراث ، أو غير ذلك من أسباب كسب الملكية • وسوف نرى أن هذه الملكيات سوف تؤول الى الدولة ، أما بالنسبة لعدم تملك الاجنبى مستقبلا للأراضى الزراعية أو ما فى حكمها ، فانه يثير التساؤل عما اذا كان هذا المنع مطلق • بمعنى أيا كان السبب الذى « يتملك » الأجنبى بمقتضاه ، أم أنه قاصر على بعض الأسباب دون البعض الآخر • وهذا ما سنعرض له فيما يلى :

أولا : كسب الملكيه عن طريق التعاقد

قد نصت المادة العاشرة من القانون على أن « يقع باطلا كل تعاقد يتم بالمخالفة لأحكام هذا القانون ولا يجوز تسجيله • ويجوز لكل ذى شأن وللنيابة العامة طلب الحكم بهذا البطلان وعلى المحكمة أن تقضى به من تلقاء نفسها » •

وعلى ذلك فان كل تعاقد يقدم عليه الأجنبى بعد صدور هذا القانون ويكون محله أرضا زراعية أو ما فى حكمها يقع باطلا بطلانا مطلقا .. وذلك لأن حظر تملك الأجنبى للأراضى الزراعية أو ما فى حكمها يتعلق بالنظام العام ، والجزاء الطبيعى لمخالفته هو البطلان المطلق . ويترتب على ذلك عدم امكان تسجيله ويجوز لكل ذى شأن وللنيابة العامة طلب الحكم بهذا البطلان وللمحكمة أن تقضى به من تلقاء نفسها .

ولا يجوز أيضا ايقاع البيع فى أرض زراعية لأجنبى بالتطبيق لحكم المادة ٤٣٩ من قانون المرافعات (٥١) . كما أنه من غير المتصور أن يتوافر للأجنبى سبب من أسباب الأخذ بالشفعة الواردة فى المادة ٩٣٦ مدنى ولذلك لايمكن أن يكون شفيعا (٥٢) .

ثانيا : كسب الملكية بغير طريق التعاقد

نصت المادة ١١ على أنه « يجب على الجهات الحكومية أن تبلغ الهيئة العامة للاصلاح الزراعى بكل حالة تؤول فيها ملكية أرض زراعية ، وما فى حكمها الى أجنبى بسبب الميراث أو الوصية أو غير ذلك من طرق كسب الملكية بغير طريق التعاقد بعد العمل بهذا القانون » .

« كما يلتزم من تلقى الملكية من الاجانب بتقديم الاقرار المنصوص عليه فى المادة ٧ خلال شهر من تاريخ علمه بقيام سبب الملكية » .

« تستولى الحكومة فى هذه الحالة على تلك الأراضى مقابل التعويض المقرر وفقا لأحكام هذا القانون » .

ويجب أن نقرر بادىء ذى بدء أن هذا النص واضح فى دلالته على أنه

---

(٥١) السنهورى ، الوسيط ، جزء ٨ ، فقرة ٤١٧ ص ٦٧٠ ، أحمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ٩ ص ٣٠ .

(٥٢) أنظر أحمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ٩ ص ٣٠ ، حسام الأهوانى ، المرجع السابق ، ص ٣٩ .

المطلب الرابع : مصير الأراضى الزراعية وما فى حكمها التى كان يملكها الأجنبى

ندرس فى هذا الصدد استيلاء الحكومة ونطاقه ، ونتعرف بعد ذلك على مصير الحقوق العينية التبعية التى تثقل الأرض المستولى عليها ، وأخيرا نعرض لمبدأ التعويض وكيفية تقديره ٠

أولا : استيلاء الحكومة ونطاقه

وقد جاءت المادة الثانية من القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ لتحديد مصير الأراضى الزراعية وما فى حكمها التى كانت مملوكة للاجانب وقت العمل بهذا القانون ولتبين ما يتبع هذه الأرض من ملحقات ٠ قد بينت الفقرة الثالثة من المادة ١١ من هذا القانون مصير ما يؤول للأجنبى من هذه الأراضى عن طريق الميراث والوصية ٠

ويتضح من هذه النصوص ان الدولة تستولى على الأرض الزراعية وما فى حكمها المملوكة للأجانب وقت صدور القانون ، وكذلك الأرض التى تؤول اليه بعد ذلك بسبب الميراث او الوصية ٠

ويتضح أيضا أن استيلاء الدولة لا يقتصر على الأرض الزراعية أو ما فى حكمها فحسب وانما يمتد أيضا الى ما عليها من منشآت كالمخازن والحظائر ، والآلات الثابتة ، كالماكينات التى تستخدم فى الرى أو فى توليد الكهرباء ، والآلات غير الثابتة ، مثل الجرارات والات الحرث والحصاد والدراس ، والاشجار ، وبصفة عامة يمتد الى غير ذلك من ملحقات مخصصة لخدمة الارض ٠ وعلى ذلك فان نطاق الاستيلاء يتحدد بالأرض الزراعية أو ما فى حكمها وجميع الملحقات المخصصة والمرصودة لخدمة هذه الأرض ، أى العقارات بالتخصيص ٠

وفى سبيل تسهيل مهمة الدولة فى الاستيلاء على هذه الارض قد وضع القانون التزام على عاتق كل من المالك الخاضع لاحكام هذا القانون ،

وواضع اليد على أرض مملوكة لأحد الأشخاص الخاضعين لأحكامه بتقديم اقرار على نموذج معد لذلك فى خلال شهر من تاريخ العمل بالقانون الى الهيئة العامة للاصلاح الزراعى ، ويبين فيه الأرض الزراعية أو ما فى حكمها التى يمتلكها أو يضع يده عليها أيا كان سند ملكيته أو وضع يده ٠ وقد وضع جزاء جنائى على مخالفة هذا الالتزام ٠ ففى حالة الامتناع عن تقديم الاقرار بيانات مخالفة للحقيقة يعاقب المخالف بالحبس فضلا عن مصادرة ثمن الأرض الواجب الاستيلاء عليها (م ١٧ ق ١٧٨ لسنة ١٩٥٢)٠ وفى سبيل تشجيع الكشف عن هذه المخالفة أعفى المشرع من العقاب كل من بادر من تلقاء نفسه بابلاغ الجهات المختصة عنها (م ١٧ مكرر) ٠

وبعد أن تتسلم الهيئة العامة للاصلاح الزراعى هذه الأراضى تتولى ادارتها نيابة عن الدولة حتى يتم توزيعها على صغار الفلاحين وفقا لأحكام المرسوم بقانون رقم ١٩٥٢ السابق الاشارة اليه ٠ وسوف نتعرض لذلك بالتفصيل فيما بعد ٠

ثانيا : مصير الحقوق العينية التبعية التى تثقل الأرض المستولى عليهـا

يمتاز الحق العينى التبعى بأنه يتعلق بشىء معين بالذات ويعطى لصاحبه حق التقدم والتتبع (٦٥) ٠ وعلى ذلك فقد تكون الأرض الزراعية أو ما فى حكمها والمملوكة للاجنبى محملة بحقوق عينية تبعية لضمان الوفاء بديونه ٠ فقد تكون محملة بحق رهن رسمى أو حيازى أو حق اختصاص أو حق امتياز ، فهل يستطيع الدائن صاحب أى من هذه الحقوق أن يتتبع هذه الارض فى حالة استيلاء الحكومة عليها ؟؟

وقد أجابت المادة السادسة من القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ على ذلك بأن قررت تطهير الأرض المستولى عليها من حقوق الرهن والاختصاص

---

(٦٠) انظر كتابنا فى التأمينات العينية والشخصية ، فقرة ٨ ص ٢١ ، وفقرة ١٠ ص ٢٦ ٠

والامتياز التى تكون مثقلة بها عند الاستيلاء عليها (٦١) • على أن تنقل حقوق الدائنين أصحاب التأمينات العينية بمبلغ التعويض المستحق للمالك وفى حدود هذا المبلغ فقط • ويعتبر هذا النص تطبيقا للقاعدة الواردة فى نص المادة ١٠٤٩ مدنى (٦٢) لكن المشرع يشترط فى هذا الشأن التبليغ من جانب الدائنين بحقوقهم الى الهيئة العامة للاصلاح الزراعى ولم يكتف بقواعد الشهر طبقا للقواعد العامة •

وللحكومة أن تقوم بالوفاء بالدين فى الحال أو فى الأجل المحدد له وذلك فى حدود مبلغ التعويض ، أو تستبدل الدين بسندات عليها بفائدة تعادل فائدة الدين ، وذلك اذا كان سعر هذه الفائدة لا يتجاوز ٤٪ ، على أن تستهلك هذه السندات فى مدة لا تزيد على خمس عشرة سنة ، أما اذا كان الدين المضمون بالتأمين العينى بنتج فائدة سعرها يزيد على ٤٪ فان الحكومة تتحمل مع ذلك الزيادة فى سعر الفائدة لكن بعد خصم ما يوازى مصاريف التحصيل وتبعة الديون المعدومة •

ومع ذلك فانه فى مقابل التزام الحكومة بالوفاء بالحقوق العينية التبعية المحمل بها الأرض الزراعية أو ما فى حكمها والمستولى عليها يقع على الدائنين أصحاب هذه الحقوق التزام بالتبليغ • ويكون ذلك بتبليغ الدائنين الهيئة العامة للاصلاح الزراعى بحقوقهم على تلك الأرض خلال ثلاثة أشهر من تاريخ العمل بهذا القانون • والجزاء الطبيعى لعدم التبليغ هو براءة ذمة الحكومة فى مواجهتهم وذلك فى حدود ما قد تم صرفه من التعويض للمالك •

وعلى ذلك فانه على الحكومة أن تمتنع عن الوفاء للمالك بقيمة التعويض المستحق له مقابل الأرض المستولى عليها خلال ثلاثة أشهر من

---

(٦١) انظر كتابنا فى التأمينات السابق الاشارة اليه ، فقرة ٧٨ ص ١١٣ •

(٦٢) انظر كتابنا فى التأمينات السابق الاشارة اليه ، فقرة ٧٢ ص ١٠٤ •

تاريخ العمل بهذا القانون وذلك انتظار لحصر الديون ٠ فاذا مـا انقضت هذه المدة دون أن تتلقى الحكومة أى تبليغ من أى من الدائنين فان ذمتهـا تبرأ فى مواجهتهم ويكون لها الحق فى آداء هذا التعويض للمالك ولا يبقى للدائنين الا الرجوع على الضمان العام للمدين ٠ أما اذا كانت قد صرفت جزء فقط من التعويض للمالك فان ذمتها تبرأ فى حدود هذا الجزء ويتعلق حقوق الدائنين بالباقى من التعويض ٠

ثالثا : مبدأ التعويض وكيفيـة تقـديره

وقد نصت المـادة الرابعة من القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ على أنه يؤدى الى ملاك الأراضى المشار اليها فى المـادة ٢ تعويض يقدر وفقا للأحكام المنصوص عليها فى المرسوم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ المشار اليـه وبمراعـاة الضريبة السارية فى ٩ سبتمبر سنة ١٩٥٢ « كما نصت المـادة ٣/١١ على أن تستولى الحكومـة على الأرض التى تؤول الى الأجنبى بسـبب الميراث أو الوصية مقابل التعويض المقرر وفقا لأحكام هذا القانون ٠

وعلى ذلك فان المشرع قد وجد أنه من العـدالة عند الاستيلاء على الأرض الزراعية أو ما فى حكمها المملوكة للأجانب أن يعوض هؤلاء عنها بتعويض يتم تقديره وفقا للأحكـام الواردة فى قانون الاصـلاح الزراعى رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ ٠

ثم قد جاء القانون رقم ١٠٤ لسـنة ١٩٦٤ ليقرر فى مـادته الاولى أن الأرض الزراعية التى تم الاستيلاء عليها طبقا لأحكام المرسوم بقـانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ والقانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٦١ المشـار اليهما ، تؤول ملكيتها الى الدولة دون مقابل « واختلف الفقهاء حول مدى الغاء مبدأ التعويض المقرر للاجانب فى القانون ١٥ لسـنة ١٩٦٣ ٠

فقد ذهب رأى الى أن هناك الغـاء بطريق الانعكـاس ٠٠ بمعنى أن القانون رقم ١٠٤ لسنة ١٩٦٤ قد ألغى النصـوص الواردة فى القـانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ والمنظمة لمبـدأ التعـويض وتقـديره ٠ وحيث أن القانون رقم ١٥ لسـنة ١٩٦٣ يحيل الى هذا التقـدير ، فانه لاينبغـى

التوصل الى هذه الاحكام التى الغيت عن طريق المبادىء العامة ، حيث أن المشرع قد استعمل الصياغة الكمية • فانه يترتب على ذلك الغاء المادة الخامسة من القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ بطريق الانعكاس ابتداء من ٢٣ مارس سنة ١٩٦٤ وهو تاريخ نشر القانون • وبناء على ذلك فان جميع ما يؤول الى الدولة من أرض زراعية يمتلكها أجنبى يؤول اليها بغير مقابل متى وقع السبب فى تاريخ لاحق على العمل بالقانون رقم ١٠٤ لسنة ١٩٦٤ (٦٣) •

وقد ذهب رأى آخر (٦٤) ، نؤيده ، إلى أن القانون رقم ١٠٤ لسنة ١٩٦٤ لا يسرى على التعويض الذى يستحقه الأجانب بمقتضى القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ ، حيث أن نص المادة الأولى منه واضحة فى الدلالة على أنه قد ألغى الحق فى التعويض المستحق طبقا للقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ والقانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٦١ ولم ترد أية اشارة الى الغاء التعويض المستحق طبقا للقانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ • على ذلك فان هذه النصوص لا تسرى الا فى خصوص ما وردت فى شأنه • كما أن القانون رقم ١٠٤ لسنة ١٩٦٤ يعتبر خروجا على القواعد العامة التى لا تسمح بالاستيلاء على أموال الأشخاص الا بعد دفع تعويض ، فلذلك ينبغى ألا يتوسع فى تفسيره •

بالاضافة الى ما تقدم فان القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ قد قرر مبدأ تعويض الأجانب عن الأراضى التى يستولى عليها منهم وأحال فى تقدير هذا التعويض الى أحكام القانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ • فالغاء النص الخاص بتقدير التعويض فى هذا القانون الأخير لا يؤثر على مبدأ التعويض ذاته والذى تقرر بالقانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ • على ذلك فلا يجب الخلط بين

---

(٦٣) أحمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ١٠ ص ٣٨ •

(٦٤) حسام الأهوانى ، المرجع السابق ، ص ٤٧ وما بعدها ، سمير تناغو ، المرجع السابق ، فقرة ١٦٢ ص ٣٨٤ ، نقض مدنى فى ٥ ابريل ١٩٧٧ ، السابق الاشارة اليه •

مبدأ التعويض وكيفية تقدير التعويض فالمبدأ لم يتقرر بالقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ حتى يتأثر بالقانون رقم ١٠٤ لسنة ١٩٦٤ (٦٥) .

ومما يؤيد وجهة النظر هذه حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر بعدم دستورية المادة الأولى من القانون رقم ١٠٤ لسنة ١٩٦٤ وذلك على أساس أن هذا القانون يسمح بتجريد ملاك الأراضى الزراعية المستولى عليها من ملكيتهم لها بغير مقابل ، فشكل بذلك اعتداء على هذه الملكية الخاصة ومصادرة لها بالمخالفة لحكم كل من المادة ٣٤ من دستور سنة ١٩٧١ التى تنص على أن الملكية الخاصة مصونة ، والمادة ٣٦ منه التى تحظر المصادرة العامه للأموال ولا تجيز المصادرة الخاصة الا بحكم قضائى (٦٦) .

وقد استندت المحكمة ، فى هذا الحكم ، لتأييد وجهة نظرها الى اعتناق القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ فى شأن حظر تملك الأجانب للأراضى الزراعية وما فى حكمها لهذا المبدأ (٦٧) .

وعلى ذلك فان مبدأ التعويض المقرر فى القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ مازال قائما ولم يلغ بالقانون رقم ١٠٤ لسنة ١٩٦٤ كما ان تقدير التعويض يرجع فيه الى الأحكام الواردة فى القانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ وذلك بعد الحكم بعدم دستورية القانون رقم ١٠٤ لسنة ١٩٦٤ وسوف ندرس ذلك بالتفصيل فيما بعد .

---

(٦٥) نعمان خليل جمعة ، دروس فى القانون الزراعى ، ١٩٧٢ ص ١٠٣ مشار اليه فى حسام الأهوانى ، المرجع السابق ، ص ٤٧ هامش ٣ .

(٦٦) حكم المحكمة الدستورية العليا فى ٢٥ يونيو سنة ١٩٨٣ والمنشور بالجريدة الرسمية العدد ٢٧ فى ٧ يوليو سنة ١٩٨٣ ص ١٦٠١ وما بعدها .

(٦٧) انظر حكم المحكمة الدستورية العليا فى ٢٥ يونيو سنة ١٩٨٣ السابق الاشارة اليه والأحكام الأخرى الصادرة من نفس المحكمة والتى أكدت نفس هذه الحقيقة ، ص ١٦٠٧ ، ص ١٦١٤ ، وص ١٦١٩ ، ص ١٦٣٠ ، ص ١٦٣٥ ، ص ١٦٤٥ ، ص ١٦٥١ .

وقد بينت المادة الخامسة من القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ كيفية دفع هذا التعويض ، فقررت أن هذا التعويض يؤدى فى صورة سندات أسمية على الدولة لمدة خمس عشرة سنة بفائدة قدرها ٤٪ سنويا محسوبة من تاريخ تسليم الهيئة العامة للاصلاح الزراعى للاراضى المستولى عليها • وهذه السندات قابلة للتداول فى البورصة بشرط الا يتصرف فيها الى غير المصريين •

ويجوز للحكومة بعد عشر سنوات أن تستهلك تلك السندات كليا أو جزئيا بالقيمة الاسمية ، ويجرى الاستهلاك الجزئى بطريق الاقتراع فى جلسة علنية على أن يعلن عنه فى الجريدة الرسمية قبل الموعد المحدد له بشهرين على الأقل •

ووزير المالية هو الذى يحدد كيفية اصدار هذه السندات وفئاتها وطريقة تداولها وذلك بقرار منه •

وبعد أن تناولنا بشىء من التفصيل لأحكام المنظمة بحظر تملك الأجانب للأراضى الزراعية وما فى حكمها ، ينبغى علينا أن نعرض للقواعد المنظمة للملكية الزراعية بالنسبة للمصريين أنفسهم وهذا هو موضوع المبحث التالى •

المبحث الثانى : الحد الأقصى لملكية الأراضى
وما فى حكمها

تمهيـــد :

سبق أن رأينا أنه بعد قيام الثورة كان الاتجاه واضحا الى تحرير الارادة الوطنية من السيطرة الأجنبية وقد تمخض هذا الاتجاه عن صدور قانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ الخاص بحظر تملك الأجانب للأراضى الزراعية وما فى حكمها وقد سبق ان درسنا ذلك • وقد قلنا أيضا أن الاتجاه الاخر كان يهدف الى تحرير الارادة السياسية من الضغوط الاجتماعية المتمثلة فى الاقطاع وقد استدعى ذلك صدور عدة قوانين متعاقبة للاصلاح الزراعى • ونود فى هذا التمهيد أن نعرض للتطور التاريخى لهذه القوانين ومعرفة مدى انطباق نظرية الظروف الطارئة بالنسبة لقوانين الاصلاح الزراعى • واذا انتهينا من ذلك يجب أن ندرس فى مطلب أول مدى تطبيق الحد الأقصى للملكية الزراعية وما فى حكمها ثم بعد ذلك نعرض فى مطلب ثان لكيفية تطبيق الحد الاقصى ثم نختم كل ذلك بالحديث عن الاستثناءات الواردة على الحد الأقصى للملكية الزراعية وما فى حكمها •

أولا : التطور التاريخى لقوانين الاصلاح الزراعى

وقد بينت المذكرة الايضاحية للمرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة١٩٥٢ الاهداف التى من اجلها قد تم اصدار قوانين الاصلاح الزراعى • وقد ذكرت أن وضع الملكية الزراعية منذ عهد محمد على حتى سنة ١٩٥٢ قد أفسدت الحياة الاقتصادية والاجتماعية على حد سواء • وقد أرجعت فساد الحياة الاقتصادية الى المضاربة على الأراضى الزراعية وبالتالى ارتفاع أسمانها ، ونتيجة لذلك حاول الملاك زيادة ايرادها عن طريق ضغط أجور عمال الزراعة وما يترتب على ذلك من آثار سيئة على الادخار والاستثمار على حد سواء • وقد وجدت أن الاصلاح الاقتصادى لا يتأتى الا بسبيل واحد هو وضع حد أقصى لتملك الأراضى الزراعية • وقد رأت أن افساد الحياة الاجتماعية قد تأتى نتيجة توزيع الثروة فى الريف المصرى توزيعا يتنافى

مع معايير العدالة أيا كانت وقد ذكرت العديد من الأرقام لايضاح ذلك ٠ ونخلص من هذه الأرقام الى أن ١٩٦ر٦٠٠ر٢ مالكا لا يملك كل منهم أكثر من خمس أفدنة ومجموع ملكياتهم ٢٧٦ر١٠١ر٢ فدانا ، أى ان ٩٤٪ من الملاك لا يملكون سوى ٣٥٪ من الارض الزراعية ٠ كما أن الملكيات التى تزيد على خمسون فدان كان عدد الملاك احدى عشر ألف ومجموع ملكياتهم ٠٠٠ر٠٤٤ر٢ فدانا أى أن ٤ر٠٪ من عدد الملاك يملكون ٢ز٢٤٪ من الأراضى الزراعية (١) ٠

وقد كان طبيعيا أن الفساد الاجتماعى قد أدى الى الفساد السياسى لان من يحتكر أرزاق الناخبين يحتكر بالضرورة أصواتهم ويحتكر بالتالى المناصب السياسية والقيادية ويحافظ دائما على مصالحة القائمة دون أن يملك أحد أن يمسسها بسوء ، ولذلك قد بات ضروريا تغيير الهيكل الاقتصادى والاجتماعى عن طريق احداث ثورة فى القطاع الزراعىفصدرت القوانين المتعاقبة للاصلاح الزراعى لتحقيق ذلك الهدف ٠

١ ـ المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢

ففى ٩ سبتمبر سنة ١٩٥٢ قد صدر القانون الأول للاصلاح الزراعى ليحمل رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ ولينص فى مادته الأولى على أنه « لا يجوز لأى شخص أن يمتلك من الأراضى الزراعية أكثر من مائتى فدان ٠٠٠ » ٠ وبذلك يكون قد تحدد الحد الأقصى للملكية الزراعية فى مصر بمائتى فدان للشخص ودون ذكر لملكية الاسرة ٠ وعلى ذلك فانه ليس هناك حد أقصى لما تتملكه الأسرة وانما القيد الوحيد هو على ملكية الشخص ٠

٢ ـ القانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٦١

وقد أدخل المشرع تعديلات كثيرة على المرسوم بقانون رقم ١٧٨

---

(١) انظر أيضا تقرير الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء ، يوليو سنة ١٩٧٨ ص ٦٠ ٠

لسنة ١٩٥٢ ، الا أن أهم هذه التعديلات هو القانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٦١ والذى خفض الحد الأقصى لملكية الأراضى الزراعيـة وما فى حكمهـا من الأراضى البور والأراضى الصحراوية الى مائة فدان فقط للشخص .

وأصبحت المـادة الأولى من المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ تجرى على النحو التالى « لا يجوز لأى فرد أن يمتلك من الأراضى الزراعية أكثر من مائة فدان . ويعتبر فى حكم الأراضى الزراعية ما يملكه الافراد من الأراضى البور والأراضى الصحراوية ... » .

ولم يكن هذا التعديل موفقا فى استخدام كلمة « فرد » لأن كلمـة « شخص » الواردة فى المـادة الأولى قبل التعديل أوسع وأشمل حيث تدل على الشخص الطبيعى والشخص المعنوى على السواء . وقد جرى العمل على الأخذ بهذا المعنى الأخير رغم ورود كلمة « فرد » فى عبارة النص .

٣ - القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩

وفى ١٦ أغسطس سنة ١٩٦٩ صدر قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩١٩ ليضع حدا أقصى لملكية الفرد والأسرة على السواء من الأراضى الزراعية وما فى حكمها من أراضى بور وصحراوية . وقد جعـل الحد الأقصى للملكية الزراعية وما فى حكمها خمسون فدانا بالنسبة للفرد وعلى الا تتجاوز ملكية الأسرة الواحدة مائة فدان . وقد جاء نص المـادة الأولى منه على النحو الآتى « لايجوز لأى فرد أن يمتلك من الأراضى الزراعية وما فى حكمها من الأراضى البور والصحراوية أكثر من خمسين فدانا » . « كما أنه لا يجوز أن تزيد على مائة فدان من تلك الأراضى جملة ما تمتلكه الأسرة وذلك مع مراعاة حكم الفقرة السابقة » .

ويجب أن نلفت النظر الى أن هذا القانون لا يعتبر سوى تعديل لاحكام المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ ، كما أنه قد أضاف أحكاما جديدة اقتضتها هذه التعديلات . ولذلك فان أحكام المرسوم بقـانون رقـم ١٧٨

لسنة ١٩٥٢ التى لم تعدل او يستبدل بها غيرها أو التى لم تتعارض مع أحكام هذا القانون تعتبر سارية (٢) ٠

كما يلاحظ أن تحديد الحد الأقصى للملكية يسرى على ما يملكه الشخص بعقود مسجلة أو بعقود عرفية أو بوضع اليد دون اشتراط أن يكون سند الملكية مسجلا ، وذلك لأن اشتراط التسجيل يترتب عليه افلات معظم الملكيات الزراعية من الخضوع لحكم تحديد الملكية ، لكن يقابل ذلك اعتداد المشرع بالتصرفات الثابتة التاريخ والصادرة من الملاك كما سوف نرى فيما بعد ٠

وبالرغم من أن نصوص القانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٦١ والقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ تستخدم لفظ « ملكية الفرد » الا أن جرى العمل بين رجال القانون على أن الشخص يشمل كل من الشخص الطبيعى والشخص المعنوى (٣) ٠

ثانيا : قوانين الاصلاح الزراعى ونظرية الظروف الطارئة

نظرا للمضاربات على الأراضى الزراعية فان ذلك قد أدى الى ارتفاع أثمانها ارتفاعا كبيرا ٠ وقد كانت الأراضى الزراعية تعبر عن الوجاهة الاجتماعية وتمثل القيمة الاقتصادية الأولى فى المجتمع وعند صدور قوانين الاصلاح الزراعى بعد قيام ثورة ٢٣ يوليو سنة ١٩٥٢ بدأت أسعار الأراضى الزراعية فى الانهيار ، ولم تعد الأرض الزراعية حصن الأمان والاستثمار المضمون كما كانت من قبل واحجم الأفراد عن شرائها ، فى الوقت الذى بدأ يزيد فيه المعروض من الأراضى الزراعية نتيجة لسماح قانون الاصلاح الزراعى لكبار الملاك بالتصرف فى اراضيهم الزائدة عن الحد الأقصى للملكية الزراعية خلال مدة معينة وذلك حتى لا تخضع

---

(٢) أنظر أحمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ١٦ ص ٥٥ ، ٥٦ ٠
(٣) أنظر حسام الأهوانى ، المرجع السابق ، ص ٥٢ ٠

للاستيلاء • وقد كان نتيجة ذلك كله انخفاض أسعار الأراضي الزراعية الى أدنى حد •

وقد تولد عن ذلك مشكلة قانونية خطيرة ، وهو أنه بالنسبة للعقود المتعلقة بالأراضي الزراعية والتي تمت قبل صدور هذه القوانين والمتراخية التنفيذ قد بدأ ينعكس انهيار أسعار الأراضي الزراعية عليها • وأصبح المشترى في وضع لا يحسد عليه اذ أنه ملزم بدفع الثمن المحدد في العقد ، وهو كبير جدا في الوقت الذى أصبح فيه سعر نفس الأرض ضئيل جدا اذا ما قورن بهذا الثمن المتفق عليه • فهل يستطيع هذا المشترى أن يدفع بنظرية الظروف الطارئة على أساس أن قوانين الاصلاح الزراعى تعتبر حوادث استثنائية عامة لم يكن في الوسع توقعها أو دفعها وقد ترتب عليها أن تنفيذ التزامه التعاقدى ، وان لم يصبح مستحيلا ، قد صار مرهقا له بحيث يهدده بخسارة فادحة ، مما يجيز للقاضى ، تبعا للظروف وبعد الموازنة بين مصلحة الطرفين ، أن يرد الالتزام المرهق الى الحد المعقول (م ٢/١٤٧ مدنى) ؟؟ وهل يمكن الاخذ بهذا الدفع ؟ هذه التساؤلات تجرنا الى الحديث عن مدى انطباق نظرية الظروف الطارئة في مثل هذه الأحوال •

أ ـ الرأى الأول : قد ذهب الى عدم انطباق نظرية الظروف الطارئة

أولا : لأن قانون الاصلاح الزراعى تشريع صادر من السلطة المختصة ولم يقل أحد أن التشريع يمكن وصفه بأنه حادث استثنائى (٤) •

ثانيا : أن نظرية الظروف الطارئة لا تسرى الا على عقود المدة • وهى العقود التى تحتم طبيعتها تأجيل التنفيذ ، اما لأن الزمن ركن أساسى فى تنفيذ الالتزام (كما هو الحال في عقود المدة) ، واما لأن العمل

---

(٤) انظر في تفصيل ذلك محمد على عرفه ، شرح قانون الاصلاح الزراعى• ص ٥٣ •

المراد تحقيقه يستغرق اتمامه مرور مدة من الزمن (كما هو الحال فى عقد الاستصناع) • أما العقود الاخرى التى يكون التأجيل فيها تحكميا لم يقصد به الا تسهيل التنفيذ على المدين فلا تنطبق النظرية عليها • كما أن الدائن لا يجوز أن يضار من الاجل الذى منحه الى مدينة رفقة به وتيسيرا عليه ، والا امتنع كل دائن عن اعطاء أجل لمدينة فى العقود الفورية التنفيذ خشية أن يضار من تطبيق نظرية الظروف الطارئة لسبب لاحق على ابرام هـذا العقد (٥) •

وخلاصة هذا الرأى أن قانون الإصلاح الزراعى لا يمكن اعتبـاره حادثا استثنائيا عاما لأنه تشريعا ، كمـا أن نظـرية الظروف الطـارئة لا تنطبق على عقد البيع لأنه عقد فورى التنفيذ (٦) •

٢ ـ الرأى الثانى : يذهب الى انطباق نظرية الظروف الطارئة لتوافر شروطها

يكاد يكون هناك اجماع فى الفقه على أن التشريع يمكن أن يكـون حادثا استثنائيا مادام توافرت فيه شروط الحادث الاسـتثنائى • كمـا أن نظرية الظروف الطارئة تنطبق على جميع العقود التى يفصل بين ابرامهـا وتنفيذها فاصل زمنى ، وسواء كانت عقود مدة ، يتم تنفيـذها بصـفة مستمرة أو بصفة دورية ، أو عقود فورية متراخية التنفيذ (٧) •

---

(٥) محمد على عرفة ، المرجع السابق ، ص ٤٩ ، ٥٠ •

(٦) وقد أخذت بهذا الرأى محكمة استئناف القـاهرة فى ٢٦ فبراير سنة ١٩٥٦ مشار اليه فى حكم محكمة النقض بتاريخ ١٩٦٣/١/٣ مجموعة النقض المدنى السنة ١٤ رقم ٣ ص ٣٤ •

(٧) انظر فى ذلك السنهورى ، الوسيط ، جزء ١ فقرة ٤٢٠ ص ٧١٧ وما بعدها ، حشمت أبو ستيت ، نظرية الالتزام ، فقـرة ٣٤٦ ، ص ٣١٨ ، سليمان مرقس ، نظرية العقد ، فقرة ٢٦٩ ص ٢٤١ ، أنور سلطان ، مصادر الالتزام ، ١٩٦٦ ، فقـرة ٣١١ ، ص ٣٥٣ وما بعدها ، عبد المنعم فرج الصدة ، مصادر الالتزام ، فقرة ٢١٤ =

وقد أخذت محكمة النقض بهذا الرأى وأكدت هذه المبادىء ، بل وتولت الرد على الحجج التى أثارها الرأى الاول ·

فقررت ، **أولا** ، أن الشروط التى يتطلبها القانون فى الحادث الطارىء قد توافرت فى قانون الاصلاح الزراعى رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ ، فهو بحكم كونه قانونا ، يعتبر حادثا عاما · وهو يعد حادث استثنائى لم يكن فى الوسع توقعه ولا ممكنا دفعه ، ولا يغير من اعتباره كذلك كونه تشريعا ، ذلك أن نص الفقرة الثانية من المادة ١٤٧ من القانون المدنى قد أطلق التعبير عن الحادث فلم يقيده بأن يكون عملا أو واقعة مادية ·

ثانيا : كما أن النتيجة التى رتبها القانون رقم ٤٥٢ لسنة ١٩٥٣ على صدور قانون الاصلاح الزراعى لا يمكن تفسيرها الا على أساس اعتبار القانون الاخير ظرفا طارئا · واذا كان القانون رقم ٤٥٢ لسنة ١٩٥٣ قد اقتصر على أعمال أثر نظرية الظروف الطارئة على خصوصية بعينها وهى حالة ما اذا استولت الحكومة طبقا لقانون الاصلاح الزراعى على أرض كان المستولى لديه قد اشتراها بعقد بيع ثابت التاريخ قبل ١٩٥٢/٧/٢٣ وكان الاجل المعين لوفائه بالثمن كله أو بعضه يحل أصلا بعد هذا التاريخ ، الا أن تدخل المشرع فى هذه الحالة لم يقصد به قصر أعمال النظرية عليها وحدها ، وانما قصد به تنظيم العلاقة فيها بين البائع والمشترى على وجه

= ص ٣٣٦ وما بعدها ، عبد الحى حجازى ، مصادر الالتزام ، فقرة ٣٦٣ ، ٣٦٤ ، ٣٦٥ ص ٥٧٢ وما بعدها ورسالته فى عقد المدة أو العقد المستمر والدورى التنفيذ ١٩٥٠ ، ص ١٦٤ وما بعدها ، اسماعيل غانم ، مصادر الالتزام ، ١٩٦٨ فقرة ١٥٦ ص ٣١٦ وما بعدها · وقد أخذت محكمة النقض بهذا النظر فى حكمها فى ٢٠ ديسمبر سنة ١٩٦٢ مجموعة النقض المدنى السنة ١٣ رقم ١٨٦ ص ١١٧٤ ، وانظر أيضا سمير تناغو ، المرجع السابق ، فقرة ٨٤ ص ١٩١ وما بعدها ·

معين عن طريق تحديد مايجب أداؤه من ثمن الاطيان المبيعة التى خضعت للاستيلاء حتى لا تختلف معايير التقدير فى شأنها ٠ وقد حرص القانون رقم ٤٥٢ لسنة ١٩٥٣ على أن ينص فى نهاية المادة الاولى التى أورد فيها هذا الحكم على أن ذلك الحكم لا يخل بحقوق الطرفين طبقا لأحكام القانون المدنى بالنسبة الى باقى الصفقة ، وبديهى أن من هذه الاحكام التى رأى المشرع أن يخضع لها ما فى الصفقة والذى لم يشمله الاستيلاء حكم الظروف الطارئة الواردة فى الفقرة الثانية من المادة ١٤٧ من القانون المدنى ٠ ولو كان اتجاه المشرع الى قصر تطبيق الحكم المذكور بالنسبة لعقود البيع المؤجل فيها الثمن على الخصوصية التى عالجها فى تلك المادة ، والى انفاذ حكم العقد فيما عداها ، لقرر أن باقى الصفقة يخضع لحكم العقد أو لاغفل الاشارة كلية الى ما يتبع فى شأنه (٨) ٠

ثالثا : أن نظرية الظروف الطارئة تنطبق على جميع العقود التى يفصل بين ابرامها وتنفيذها فترة زمنية يطرأ فى خلالها حادث استثنائى غير متوقع يؤدى الى جعل تنفيذ الالتزام مرهقا للمدين ٠ وذلك أن تأجيل التنفيذ هو الباعث على حماية القانون التى قصد منها رفع العنت على المدين واصلاح ما اختل من التوازن العقدى نتيجة للظروف الاستثنائية الطارئة ، هذا الاختلال الذى يقوم فى الالتزامات المؤجلة التنفيذ كما يقوم فى الالتزامات التى تنفذ بصفة دورية ٠ ولكن هذه النظرية لاتنطبق اذا كان تراخى التنفيذ يرجع الى خطأ المدين ، كما اذا كان التنفيذ واجبا فورا ولم يكن الحادث قد طرأ عند ذلك ثم أهمل المدين فى التنفيذ حتى طرأ الحادث ، لم يجز له أن يفيد من اهماله ، ومن ثم لا يجوز له أن يتمسك بنظرية الحوادث الطارئة ٠

ولاعمال نظرية الظروف الطارئة قد قررت محكمة النقض فى هذه الحالة أنه يجب أن ينظر عند تقدير الارهاق الذى ترتب على الحادث الطارىء

---

(٨) حكم محكمة النقض فى ٣ يناير سنة ١٩٦٣ السابق الاشارة اليه ٠

الى ذات الصفقة التى أبرم بشأنها العقد مثار النزاع ، فاذا كان العقد من عقود البيع التى يكون فيها الثمن مقسطا يجب على القاضى الا يعمل الجزاء المنصوص عليه فى المادة ٢/١٤٧ مدنى الا بالنسبة للقسط أو الاقساط التى ثبت له أن أداء المشترى لها قد أصبح بسبب وقوع الطارىء غير المتوقع مرهقا له بحيث يهدده بخسارة فادحة ، أما باقى الاقساط المستقبلة فان القاضى لا يعمل بشأنها هذا الجزاء اذا تبين أن هناك احتمال لزوال أثر ذلك الحادث عند استحقاقها ، ويكون شأن الاقساط فى ذلك شأن الاداءات فى عقود المدة من حيث التأثر بالظروف الطارئة كما أنه لايجوز اعمال حكم الظروف الطارئة على الاقساط التى حلت قبل وقوع الحادث الطارىء (٩) ٠

وبعد هذا العرض السريع للتطور التاريخى لقوانين الاصلاح الزراعى ومدى اعتباره هذه القوانين ظرفا طارئا ، فانه يجب أن نعرض لمدى ولكيفية تطبيق الحد الاقصى للملكية الزراعية وما فى حكمها ثم بعد ذلك نتعرض على الاستثناءات الواردة على هذا الحد الاقصى ٠

المطلب الأول : مدى تطبيق الحد الأقصى للملكية الزراعية وما فى حكمها

ونقصد بمدى تطبيق الحد الاقصى للملكية الزراعية وما فى حكمها هو معرفة ما اذا كان هناك حد أقصى لما يملكه الفرد فحسب أم هناك أيضا حدا أقصى لما تملكه الاسرة من هذه الأراضى ٠

الفرع الاول : الحد الاقصى لملكية الفرد من الأراضى الزراعية وما فى حكمها

الحد الاقصى لملكية الفرد من الاراضى الزراعية وما فى حكمها قد مر بمراحل تطور متعددة ، وعلى ذلك يجب أن نتعرف عليها ٠

---

(٩) نقض مدنى ٢٠ ديسمبر ١٩٦٢ السابق الاشارة اليه ٠

المرحلة الأولى : وضع حد اقصى لملكية الأرض الزراعية دون

الأراضى البور والصحراوية واراضى البناء

وقد بدأت هذه المرحلة بصدور المرسوم بقانون رقم ١٧٨لسنة١٩٥٢ حيث نصت المادة الأولى منه على أنه « لا يجوز لأى شخص أن يمتلك من الاراضى الزراعية أكثر من مائتى فدان • وكل عقد يترتب عليه مخالفة هذا الحكم يعتبر باطلا ولا يجوز تسجيله » •

وكما هو واضح من هذا النص أنه لايجوز لأى شخص ، سواء أكان شخصا طبيعيا أو شخصا اعتباريا ، أن يمتلك أكثر من مائتى فدان من الاراضى الزراعية • والاراضى الزراعية هى الارض الصالحة لان تزرع بالمحاصيل الزراعية أيا كان نوعها • فيكفى اذا لاعتبار الارض زراعية أن تكون صالحة للزراعة حتى ولو لم تكن تزرع فعلا (١٠) •

وقد نصت المادة الثانية فى البند ب على أنه يجوز للافراد أن يتملكوا أكثر من مائتى فدان من الأراضى البور والاراضى الصحراوية لاستصلاحها• وعلى ذلك فان القانون يعتبر الاراضى الصحراوية والاراضى البور غير قابلة للاستغلال الزراعى ومن ثم لا تعتبر من قبيل الاراضى الزراعية التى تخضع للحد الاقصى للملكية •

ولكن ينبغى أن يلاحظ أن هذه الاجازة محدودة بتلك العلة ، وذلك لتشجيع استصلاح مثل هذه الاراضى عملا على زيادة الرقعة الزراعية فى البلاد • وعلى ذلك فمن الوقت التى تصبح فيه هذه الارض قابلة للاستغلال الزراعى فانها تعتبر أرض زراعية وتخضع للحد الاقصى ، ويستولى بالتالى على القدر الزائد عن مائتى فدان فى مقابل التعويض المقرر فى هذا القانون • وقد وضع المشرع معيار لاعتبار هذه الاراضى أراضى

---

(١٠) حسام الاهوانى ، المرجع السابق ، ص ١٤ •

زراعية وهو انقضاء خمس وعشرين سنة من تاريخ الترخيص فى الرى من مياه النيل أو الابار الارتوازية (١١) • ولهذا فان لمالك الاراضى البور والاراضى الصحراوية خلال هذه المدة أن يستغلها دون أن يدفع ضرائب اضافية ، كما أنه يجوز له التصرف فيها دون قيد •

واذا ثار خلاف حول طبيعة الارض وهل هى أرض زراعية أم أرض بور فان نص المادة الثانية فى البند ب الفقرة الثانية (١٢) تقرر بأن « تصدر اللجنة العليا للاصلاح الزراعى قرارا فى شأن الادعاء ببور الارض يعلن الى ذوى الشأن بالطريق الادارى خلال خمسة عشر يوما من تاريخ اصداره • ولهم أن يتظلموا منه الى اللجنة العليا رأسا خلال ثلاثين يوما من تاريخ اعلانهم » • « ويكون قرار اللجنة الذى تصدره بعد فوات هذا الميعاد نهائيا وقاطعا لكل نزاع فى شأن الادعاء ببور الاراضى وفى الاستيلاء المترتب على ذلك » • واستثناء من أحكام قانون مجلس الدولة وقانون نظام القضاء لا يجوز طلب الغاء القرار المذكور أو وقف تنفيذه أو التعويض عنه (١٣) •

أما بالنسبة لاراضى البناء فانها لا تخضع للحد الاقصى للملكية

---

(١١) انظر النص الاصلى قبل تعديله بالقانون رقم ١٤٨ لسنة ١٩٥٧ والذى ينص على أنه « لا يسرى على هذه الاراضى حكم المادة الاولى الا بعد انقضاء خمس وعشرين سنة من وقت التملك » والخلاف الذى ثار حول تحديد الوقت الذى تبدأ فيه هذه المدة ، وهل هو وقت تملك الارض ، أم الوقت الذى بدأ فيه استصلاحها • وقد أخذت اللجنة العليا للاصلاح الزراعى فى تفسيرها الصادر فى ٤/١١/١٩٥٢ بالرأى الثانى ، وذهب بعض الفقهاء الى الرأى الاول انظر فى تفصيل ذلك سمير تناغو المرجع السابق ، فقرة ٧ ص ١٧ وما بعدها ، ومحمد على عرفة ، المرجع السابق ، ص ٦٤ •

(١٢) معدلة بالقانون رقم ١٤٨ لسنة ١٩٥٧ •

(١٣) انظر الغاء موانع التقاضى فى مجال قوانين الاصلاح الزراعى القانونين رقم ٦٩ لسنة ١٩٧١ ورقم ١١ لسنة ١٩٧٢ •

ولذلك فانه ينبغى وضع معيار للتفرقة بين ما يعتبر من الاراضى الزراعية وما يعتبر من أراضى البناء : —

ـ معيار التفرقة بين الارض الزراعية وأرض البناء

لم يحدد القانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ ما يعتبر أرضا زراعيـــة يخضع لأحكامه وما لا يعتبر كذلك ، أى أن القانون لم يضع تعريفا لأراضى البناء • ولذلك جاء القرار التفسيرى رقم ١ لسنة ١٩٥٣ فى شأن تفسير بعض أحكام قانون الاصلاح الزراعى ليقرر فى مادته الثالثة أنه « لايعتبر أرضا زراعية فى حكم ذلك القانون الاراضى الداخلة فى كردون البنـادر والبلاد اذا كانت قد صدرت مراسيم تقسيمها طبقا لأحكام القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٤٠ قبل صدور قانون الاصلاح الزراعى » وقد عدلت هذه المـادة بالقرار التفسيرى رقم ٤ لسنة ١٩٥٣ •

ولكن اللجنة العليا للاصـــلاح الزراعى قد عـادت وأوضـحت أن التحديد السابق ليس على سبيل الحصر ، بمعنى أن التفرقة بين الارض الزراعية وأراضى البناء يجب أن يكون بناء على ظروف كل حالة على حدة طبقا لموقع الارض والظروف المحيطة باستغلالها وما يكتنفها من معالم ومن بيانات تجعل لها مظهر أراضى البناء أو الاراضى الزراعية (١٤) •

ثم صدر بعد ذلك القرار التفسيرى رقم ١ لسنة ١٩٦٣ والذى قرر أنه لايعتبر أرضا زراعية فى تطبيق أحكام المـادة الاولى من قانون الاصلاح الزراعى : —

١ — الاراضى الداخلة فى كردون البنادر والبلاد الخاضعة لأحكـام القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٤٠ بتقسيم الاراضى المعدة للبناء وذلك اذا كانت

---

(١٤) أحمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ٥ ص ١٦ ، حسام الاهوانى ، المرجع السابق ، ص ١٦ وما بعدها •

قد صدرت مراسيم تقسيمها طبقا لهذا القانون قبل صدور قانون الاصلاح الزراعى ٠

٢ ـ الاراضى الداخلة فى كردون البنادر والبلاد الخاضعة لأحكام القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٤٠ سالف الذكر ولم تصدر مراسيم بتقسيمها قبل صدور قانون الاصلاح الزراعى بشرط مراعاة ما يأتى : ـ

أ ـ أن تكون هذه الاراضى عبارة عن قطعة أرض جزئت الى عدة قطع بقصد عرضها للبيع أو للمبادلة أو التأجير او للتحكير لاقامة مبان عليهـا ٠

ب ـ أن تكون هذه التجزئة قد تمت بوجه رسمى ، أى ثابت التاريخ قبل العمل بقانون الاصلاح الزراعى ٠

جـ ـ أن تكون احدى القطع الداخلة فى تلك التجزئة واقعة على طريق قائم داخل فى التنظيم ، مثل هذه القطعة وحدها هى التى تعتبر من أراضى البناء التى يجوز الاحتفاظ بها زيادة عن الحد الاقصى الجائز تملكه قانونا ٠

٣ ـ أراضى البناء فى القرى والبلاد التى لا تخضع لأحكام القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٤٠ وذلك اذا كان مقاما عليها بناء غير تابع لأرض زراعية أو لازم لخدمتها أو اذا كانت أرض فضاء تابعة لبناء غير تابع لأرض زراعية أو لازم لخدمتها تبعية يجعلها مرفقا له أو ملحقا به ٠

وقد تواترت أحكام المحكمة الادارية العليا على اعتبار أن الحـالات التى عددها هذا التفسير التشريعى لأراضى البناء لا يمكن القول بأنها تجمع كل الحالات التى يطلق عليها تعريف أراضى البناء ٠ فالحالات المتقدمة لم ترد فى التفسير على سبيل الحصر وانما وردت على سبيل المثـال ومن الصعب وضع معيار جامع مانع لما يعتبر أرض بناء وانما يجب بحث كل حالة على حدة وفقا للظروف والملابسات المحيطة بها مع الاستهداء بروح

التفسير التشريعى المشار اليه (١٥) ٠

وتطبيقا لذلك قضت المحكمة بأن الارض موضـوع النزاع التى لم تربط عليها ضريبة زراعية وانما ربط عليها ضريبـة العقـارات المبينـة ودخولها فى كردون المدينة واعطـائها رقم تنظيم ووقوعهـا على شـوارع رئيسية بالمدينة وادخال الميـاه والكهرباء ، ومن حيث أن هـذه العنـاصر مجتمعة مع ثبوتها بأوراق رسمية تقطع بأن الارض موضوع المنازعة هى بطبيعتها أرض بناء غير مشكوك فى أمرها قبل صـدور قانون الاصـلاح الزراعى بزمن بعيد (١٦) وبالتالى تخرج بذلك عن الخضوع لاحكام قانون الاصلاح الزراعى ٠

وقد قررت المحكمة أن ربط ضريبة الاطيان الزراعية على قطعة أرض لايقوم فى ذاته بحسب المعايير السلمية دليلا قاطعا على أنهـا تعتبـر فى طبيعتها من الاراضى الزراعية (١٧) ٠ وعلى ذلك فالعبرة بوصف الارض وتحديد طبيعتها كأرض بناء أو أرض زراعية هى بالحالة التى كانت عليها تلك الارض وقت العمل بقانون الاصلاح الزراعى (١٨) ٠ فالبناء واقعة

---

(١٥) حكم المحكمة الادارية العليا فى ١٩٧٤/٣/٢٦ ، مجموعة المبـادىء القانونية التى قررتها المحكمة ، جزء ١ ، الطعن رقم ٧٢٣ السنة ١٨ ص ٣٥٣ ، وحكم ١٩٧٥/٥/٢٠ فى نفس المجموعة الطعن رقم ٧٥٩ لسنة ١٨ ص ٣٥٥ وما بعدها ، وحكم ١٩٧٦/٤/٢٧ ، وفى نفس المجموعة ، الطعن رقم١٢٧ السنة ١٩ ص ٣٥٩ ،وحكم١٩٧٦/٥/٨، نفس المجموعة ، الطعـن رقـم ٤٤ السـنة ١٨ ص ٣٦٧ ، وحكم ١٩٧٧/٢/٨ ، نفس المجموعة ، الطعن رقم ٤١٨ ، ٤١٩ ، ٤٢٠ السنة ٢٠ ص ٣٦١ ، وحكم ١٩٨٠/٢/١٢ ، نفس المجموعة ، الطعن رقم ٥١٢ السنة ٢٤ ص ٣٦٩ ٠

(١٦) حكم المحكمة الادارية العليا فى ١٩٧٤/٣/٢٦ السـابق الاشـارة اليـه ٠

(١٧) حكم المحكمة الادارية العليا فى ١٩٧٧/٢/٨ السابق الاشارة اليه ٠

(١٨) حكم المحكمة الادارية العليا فى ١٩٨٠/٣/١١ ، مجموعة المبـادىء القانونية التى قررتها المحكمة ، الطعن رقم ٤٣٦ السنة ٢٤ ص ٣٦٤

مادية يمكن اثباتها بجميع الطرق بما في ذلك البينة والقرائن (١٩) .

ولتحديد معنى البناء الذى يقصده التفسير التشريعى رقم ١ لسنة ١٩٦٣ فى البند الثالث منه ترى المحكمة أن تبعية البناء للارض الزراعية أو لزومه لخدمتها مناطة الا يكون البناء معدا للسكنى قبل العمل بقانون الاصلاح الزراعى الواجب التطبيق ، فاذا كان البناء معدا للسكنى على هذا النحو خرج من وصف تبعيته للارض الزراعية أو لزومه لخدمتها حتى ولو كان يسكنه المزارعون بالارض دون غيرهم ، ذلك أن السكن هدف مقصود لذاته ولا يمكن أن يكون هدفا تبعيا أو لازما لهدف آخر ، وبهذه المثابة فاذا كان البناء معدا لغرض آخر غير السكنى مثل الاماكن المعدة لحفظ المحصولات أو المواشى فان مثل هذه المبانى وحدها هى التى تكون تابعة للارض الزراعية ولازمة لخدمتها ، فتكون الارض المقامة عليها هذه المبانى داخلة فى وصف الارض الزراعية فى مفهوم قانون الاصلاح الزراعى وتندرج تحت أحكامه (٢٠) .

وتطبيقا لذلك أيضا فان الارض المقام عليها مبانى يقيم بها الاهالى ومتداخلة ضمن الكتلة السكنية تكون أرض بناء ويتعين استبعادها من الاستيلاء . أما الارض الفضاء المستعملة كجرن لدرس محاصيل الحبوب بمعرفة الاهالى فانها بهذا الوصف تكون غير تابعة للمبانى المقامة على المساحة المجاورة ، ومن ثم لا ينطبق عليها المعيار الوارد فى البند سالف الذكر ، وبالتالى يتعين بحث حالتها على حدة وفقا للظروف والملابسات المحيطة به . وحيث أن هذا القدر هو أرض فضاء يقع ضمن الكتلة السكنية للناحية وانها ليست تابعة لأرض زراعية مستولى عليها أو لازمة لخدمتها ، كما أنه يستفاد من عقد تمليك المساحة الكلية والمسجل فى ٣١ اكتوبر

---

(١٩) حكم المحكمة الادارية العليا فى ١٩٧٤/٢/١٢ ، مجموعة المبادىء القانونية التى قررتها المحكمة . الطعن رقم ٥٧٧ السنة ١٧ ص٣٦٦

(٢٠) حكم المحكمة الادارية العليا فى ١٩٧٦/٤/٢٧ السابق الاشارة اليه .

سنة ١٩٢٨ أنه يصرح بالبناء على هذه المساحة ولكن بقيد وهو ترك مسافة معينة من جهة معينة ، بالاضافة الى استعمالها كجرن بمعرفة الاهالى ، كل ذلك يؤدى الى اخراج هذا القدر أيضا من عداد الاراضى الزراعية وأعتباره أرض بناء (٢١) ٠

وقد أكدت المحكمة الادارية العليا ان المقصود من التجزئة الوارد فى الفقرة الثانية بند أ من القرار التفسيرى رقم ١ لسنة ١٩٦٣ هو أن تقسم الاراضى الى عدد من القطع بقصد اعدادها لاقامة مساكن ٠ كما أنه لايكفى أن تتم التجزئة بل يشترط أن يكون ذلك لأحد الاغراض المحددة فى هذا النص وهى عرض القطع للبيع أو للمبادلة أو للتأجير أو للتحكير لاقامة مبان عليها (٢٢) ٠

المرحلة الثانية : وضع حد أقصى للاراضى الزراعية وما فى حكمها من أراضى بور واراضى صحراوية دون أراضى البناء

وقد حدث تطور تشريعى بالنسبة للاراضى البور ٠ فقد الغى المشرع الاستثناء الخاص بجواز تملكها بدون حد أقصى وأخذت حكم الاراضى الزراعية تماما ، واصبح لا يجوز أن تزيد الملكية فيها عن مائتى فدان وذلك بمقتضى أحكام القانون رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ ٠

وعلى ذلك فان الحكومة تستولى نظير التعويض المنصوص عليه فى المادة الخامسة من المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ على ما جاوز مائتى فدان من الاراضى البور المملوكة للافراد يوم ١٩٥٢/٩/٩ مع عدم الاعتداء بما حدث بعد هذا التاريخ من تجزئة فى الملكية بسبب الميراث أو

---

(٢١) حكم المحكمة الادارية العليا فى ١٩٧٦/٤/٢٧ السابق الاشارة اليه٠

(٢٢) حكم المحكمة الادارية العليا فى ١٩٧٦/٥/٨ السابق الاشارة اليه ٠

الوصية ، ولا يحسب فى القدر المذكور ما تصرف فيه المالك وخرج من الاستيلاء ، وفقا لاحكام المرسوم بقانون المذكور ، كما لا تخضع للاستيلاء الاراضى البور التى سبق التصرف فيها بعقود ثابتة التاريخ قبل العمل بالقانون رقم ١٤٨ لسنة ١٩٥٧ (٢٣) ٠

وبالرغم من وضع أقصى لتملك الاراضى البور فان النظر فى التظلمات الخاصة باعتبار الارض بور أو عدم اعتبارها كذلك لم يكن قد فصل فيه بالنسبة لجميع هذه التظلمات ، ورغم المهلة التى اعطيت لمجلس ادارة الهيئة العامة للاصلاح الزراعى بما لا يتخطى آخرديسمبرعام ١٩٦٠ ٠ ولذلك صدر القرار بقانون رقم ٨٤ لسنة ١٩٦٣ (٢٤) يمد المهلة من جديد الى آخر ديسمبر عام ١٩٦٤ ٠

وقد نصت المادة الاولى من هذا القانون الاخير على أن « يستمر مجلس ادارة الهيئة العامة للاصلاح الزراعى فى نظر اعتراضات البور المقدمة من الملاك وفقا لاحكام المرسوم بقانون ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ المشار اليه على أن يخطر المجلس الملاك بقراراته النهائية خلال مدة تنتهى فى آخر ديسمبر سنة ١٩٦٤ » وقد قررت المادة الثانية من نفس القرار بقانون « على الملاك المعترضين تقديم المستندات اللازمة للفصل فى الاعترضات المقدمة منهم خلال ثلاثة أشهر من تاريخ نشر هذا القانون والا سقط حقهم نهائيا فى هذه الاعتراضات » وتبدأ هذه المدة من ١٢ أغسطس سنة ١٩٦٣ بحسب نص المادة الثالثة من ذات القانون ٠

وأهمية استمرار الملاك فى الادعاء ببور الارض رغم صدور القوانين التى وضعت حدا أقصى لملكية هذه الاراضى وحصولهم على قرار باعتبار الارض بور يظهر فى عدم الزامهم بدفع أى ضريبة اضافية على هذه الارض،

---

(٢٣) وقد نشر هذا القانون فى الوقائع المصرية فى ١٣ يوليو سنة ١٩٥٧ العدد ٥٣ مكرر ٠

(٢٤) الجريدة الرسمية فى ١٩٦٣/٨/١٢ العدد ١٨٠ ٠

كما أن تصرفاتهم الثابتة التاريخ قبل هذه القوانين تكون صحيحة ونافذة (٢٥) • لكن ينبغى ملاحظة أن هذا القرار لا يمنع من الاستيلاء عليها لأن تحديد الملكية أصبح شاملا لها بعد القانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٦١ والذى وضع حد أقصى لملكية الاراضى الزراعية وما فى حكمها من أراضى بور وأراضى صحراوية •

أما بالنسبة للاراضى الصحراوية فانه لم يكن هناك حد أقصى لملكيتها الى أن صدر القانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٦١ والذى أعطى لها حكم الأراضى الزراعية وأصبح لا يجوز للفرد تملك أكثر من مائة فدان من الاراضى الزراعية والبور والصحراوية •

وفى مرحلة لاحقة صدر القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ والذى نص على أنه لا يجوز لأى فرد أن يمتلك من الاراضى الزراعية وما فى حكمها من الاراضى البور والصحراوية أكثر من خمسين فدانا ، كما أنه وضع حدا أقصى لملكية الاسرة كما سوف نرى فيما بعد •

ثم صدر أخيرا القانون رقم ١٤٣ لسنة ١٩٨١ فى شأن الاراضى الصحراوية ليخرج عن هذا الحكم ويقرر حدا أقصى لملكية الاراضى الصحراوية • فما هى أحكام هذا القانون فى هذا الشأن ؟؟

ـ القانون رقم ١٤٣ لسنة ١٩٨١ فى شان الاراضى الصحراوية

للتعرف على أحكام هذا القانون يجب أن تحدد المقصود بالاراضى الصحراوية فى تطبيق أحكام هذا القانون ، كما أن ليس كل الاراضى الصحراوية مسموح فيها بالتملك سواء للاشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين وانما هناك نطاق محدد لذلك واستبعاد المناطق الاخرى لاعتبارات الدفاع عن البلاد • وفى النهاية يجب أن نعرض للحد الاقصى المسموح

---

(٢٥) سمير تناغو ، المرجع السابق ، فقرة ٨ ص ٢٣ •

بتملكه من الاراضى الصحراوية بالنسبة للاشخاص ، سواء أكانوا طبيعيين أو اعتباريين ٠

١ ـ تحديد المقصود بالاراضى الصحراوية فى تطبيق أحكام هذا القانون

وقد نصت المادة الاولى من هذا القانون على أنه يقصد الاراضى الصحراوية فى تطبيق أحكام هذا القانون ، الاراضى المملوكة للدولة ملكية خاصة ، والواقعة خارج الزمام بعد مسافة كيلو مترين ٠

وقد حددت الفقرة الثانية من هذه المادة المقصود بالزمام بصفة عامة ، فقررت أنه حد الاراضى التى تمت مساحتها مساحة تفصيلية ٠ وحصرت فى سجلات المساحة وفى سجلات المكلفات وخضعت للضريبة العقارية على الاطيان ٠ أما بالنسبة للمحافظات الصحراوية فانه يعتبر زماما كردون المدن والقرى القائمة وقت تاريخ العمل بهذا القانون والتى تقام مستقبلا وحتى مساحة كيلومترين ٠ ويصدر قرار من رئيس الوزراء بتحديد ما يعتبر من المحافظات الصحراوية فى تطبيق أحكام هذا القانون ٠

كما أنه يعتبر فى حكم الاراضى الخاضعة لهذا الشأن أراضى البحيرات التى يتم تجفيفها أو الداخلة فى خطة التجفيف لأغراض الاستصلاح والاستزراع ٠

٢ ـ المناطق الصحراوية التى يجوز للاشخاص التملك فيها والجهة المختصة بذلك

ان الاراضى الصحراوية بالتحديد السابق ليست كلها صالحة للتملك من قبل الاشخاص ٠ حيث أن هناك مناطق استراتيجية ذات أهمية عسكرية من الاراضى الصحراوية لا يجوز تملكها ٠ وهذه المناطق يصدر **قرار من وزير الدفاع** بتحديدها ٠ وهذا القرار يتضمن علاوة على ذلك القواعد الخاصة بهذه المناطق والجهات المشرفة عليها ٠ كما أنه لايجوز استخدام فى غير الاغراض العسكرية الا بموافقة وزير الدفاع وبالشروط التى يحددها ٠

بل أكثر من ذلك يجوز لمجلس الوزراء بناء على طلب وزير الدفاع أن ينزع ملكية الاراضى الصحراوية والعقارات المقامة عليها أو الاستيلاء مؤقتا اذا اقتضت ذلك دواعى المحافظة على سلامة الدولة وأمنها القومى الخارجى أو الداخلى أو المحافظة على الاثار ، على أن يدفع عنها التعويض اللازم على الوجه المبين فى القانون . وهذه المناطق تخرج عن نطاق دراستنا .

أما فيما عدا الاراضى الصحراوية المخصصة للاغراض العسكرية فانه يصدر قرار من الوزير المختص باستصلاح الاراضى ليحدد المناطق التى تشملها خطة ومشروعات استصلاح الاراضى . وتتولى الهيئة العامة لمشروعات التعمير ادارة هذه الاراضى . ويكون التصرف فيها واستغلالها بمعرفة الهيئة بعد أخذ رأى وزارة الدفاع وبمراعاة ماتقرره فى هذا الشأن من شروط وقواعد شئون الدفاع عن الدولة .

كما أنه لايجوز أن تستخدم هذه الاراضى فى غير الغرض المخصصة من أجله الا بموافقة الوزير المختص بالاستصلاح وبالشروط التى يحددها وبعد أخذ رأى وزارة الدفاع .

أما بالنسبة للاراضى غير الواقعة فى المناطق العسكرية أو فى مواقع الاستصلاح السابق الاشارة اليها فانه يتم استغلالها وادارتها والتصرف فيها بمعرفة هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة بالتنسيق مع وزارة الدفاع وبمراعاة ماتقرره فى هذا الشأن من شروط وقواعد تتطلبها شئون الدفاع عن الدولة . أى أن هذه الهيئة تختص وحدها دون غيرها بالاستغلال والادارة والتصرف لغير أغراض الاستصلاح والاستزراع ويتم ذلك لحسابها ويعتبر مورد من مواردها . وهذه المناطق تخرج أيضا عن نطاق دراستنا .

وتتمتع الهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية فيما تقوم به من مشروعات الاستصلاح والاستزراع السابق الاشارة اليها بالتيسيرات والاعفاءات واجراءات المنصوص عليها فى القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٩ فى

شان المجتمعات العمرانية الجديدة . كما تتمتع هذه الهيئة بالنسبة للمبالغ المستحقة لها بمقتضى أحكام هذا القانون بامتياز عام على أموال المدين فى مرتبة المبالغ المستحقة للخزانة العامة وسابقة على أى امتياز آخر عدا المصروفات القضائية والضرائب والرسوم ، كما أن لها فى سبيل اقتضاء حقوقها اتخاذ اجراءات الحجز الادارى .

ولتشجيع مشروعات استصلاح واستزراع الاراضى تقوم الدولة وفقا للخطة المعتمدة بانشاء المرافق العامة الرئيسية والابنية والخدمات العامة اللازمة لتلك المشروعات ، سواء كان ذلك داخل الزمام أو خارجه . ويدرج التمويل اللازم فى موازنة الهيئة العامة لمشروعات التعمير .

لكن على الهيئة العامة لمشروعات التعمير أن تقوم باعداد الرسومات والمواصفات الخاصة بهذه المرافق والاشراف على تنفيذها سواء بنفسها أو بمن تعهد اليه بهذه المهمة من جهات حكومية أو غيرها وذلك بالتنسيق ووفقا للمواصفات التى يتفق عليها مع الجهات الحكومية المختصة . كما أنه يجوز للسلطة المحلية المختصة أن تستعين بالهيئة طبقا لما يتم الاتفاق عليه بينهما لاقامة مشروعات استصلاح واستزراع الاراضى الصحراوية الخاضعة لاختصاص المحليات .

واذا تداخلت فى مشروعات الاستصلاح أراضى مملوكة للافراد أو للجهات الخاصة ، فيجوز لمجلس ادارة الهيئة أن يتفق مع ملاك هذه الاراضى على شرائها وديا مقابل ثمن نقدى أو لمبادلتها . بقطعة أو قطع أخرى ، مساوية لها فى القيمة فى نفس الزمام أو أقرب زمام لها . فان تعذر ذلك اتخذت اجراءات نزع ملكيتها للمنفعة العامة مقابل تعويض عادل وفقا للأحكام المعمول بها فى هذا الشأن .

وبالنسبة للاراضى الصحراوية بمناطقها الثلاثة الخاضعة لأحكام هذا القانون فانه يحظر على أى شخص طبيعى أو معنوى أن يحوز أو يضع اليد أو يتعدى على أى جزء من هذه الاراضى . كما يحظر اجراء أية اعمال أو اقامة أية منشآت أو غراس أو أشغال بأى وجه من الوجوه الا باذن

الهيئة • وهذا لا ينطبق بطبيعة الحال على ما تقوم به القوات المسلحة تنفيذا لخطة الدفاع عن الدولة •

ويقع باطلا كل تصرف أو تقرير لأى حق عينى أصلى أو تبعى أو تأجير أو تمكين بأى صورة من الصور على تلك الاراضى يتم بالمخالفة لأحكام هذا القانون ، ولا يجوز شهره • ولكل ذى شأن التمسك بالبطلان أو طلب الحكم به وعلى المحكمة أن تقضى به من تلقاء نفسها • ويزال وضع اليد المخالف بالطريق الادارى بقرار من الوزير المختص بناء على طلب رئيس الهيئة المختصة ، وبقرار من وزير الدفاع بالنسبة للاراضى التى تشغلها القوات المسلحة كمناطق عسكرية ، ويتحمل واضع اليد تكاليف ازالة البناء والمزروعات والمغروسات القائمة بالارض وغيرها من الاعمال المخالفة • وللهيئة أو للقوات المسلحة بحسب الاحوال استبقاء ما ترى استبقاؤه منها واعتباره ملكا للدولة •

٣ ـ الحد الاقصى للملكية فى الاراضى الصحراوية الخاضعة لاحكام هذا القانون

ويكون الحد الاقصى للملكية فى الاراضى الصحراوية وفقا لما تحققه أساليب وطرق الرى من ترشيد واقتصاد فى استخدام مصادر المياه المتاحة وبما يتفق مع التطورات العلمية فى هذا المجال : ـ

أولا : اذا كان الرى على المياه الجوفية أو استخدمت فيه الطرق الحديثة الرش أو التنقيط أو أى أسلوب للرى يعتمد على ضغط المياه فان الحد الاقصى للملكية يكون على النحو التالى •

(١) ٢٠٠ فدان للفرد ، أى للشخص الطبيعى • كما أن هناك حد اقصى لملكية الاسرة سوف نتعرض له فى حينه •

(٢) ١٠٫٠٠٠ فدان لجمعية التعاونية بحد أقصى مقداره ٣٠ فدانا للعضو •

(٣) ١٠٫٠٠٠ فدان لشركات الاشخاص والتوصية بالاسهم بمراعاة الا يجاوز الحد الاقصى لملكية الفرد ١٥٠ فدانا ٠

(٤) ٥٠٫٠٠٠ فدان للشركات المساهمة ٠

ثانيا : اذا كان الرى باسلوب الرى السطحى الذى يتم الاتفاق عليه بين الوزير المختص وبين وزير الرى أو بالنسبة للمساحات المجففة من أراضى البحيرات يكون الحد الاقصى للملكية على النحو التالى : ـ

(١) ١٠٠ فدان للشخص الطبيعى ٠

(٢) ٥٫٠٠٠ فدان للجمعية التعاونية ، بحد أقصى ١٥ فدانا للعضو ٠

(٣) ٥٫٠٠٠ فدان لشركات الاشخاص والتوصية بالاسهم بحد أقصى لملكية الفرد ٧٥ فدانا ٠

(٤) ٢٥٫٠٠٠ فدان للشركات المساهمة ٠

لكن تجدر الاشارة الى أن شركات القطاع العام لا تخضع لأى حد أقصى بالنسبة لملكية الاراضى الصحراوية ٠ كما أنه يشترط بالنسبة للشركات الا يقل ملكية المصريين عن ٥١٪ من رأس مال الشركة ، ولاتزيد ملكية الفرد على ٥٪ من رأس مالها ٠ ولا يجوز أن تئول أراضى الجمعيات التعاونية أو الشركات عند انقضائها الى غير المصريين ٠ كما أنه فى جميع الاحوال لايفيد من التملك وفقا لأحكام هذا القانون سوى المصريين دون سواهم ٠

والحد الاقصى لملكية الاراضى الصحراوية ينصرف الى الملكية التامة وملكية الرقبة وحقوق الانتفاع ٠ كما أن الايجار الذى تزيد مدته عن خمسين عاما يعتبر فى حكم التملك ويدخل فى حساب الحد الاقصى للملكية٠

لكن ينبغى ملاحظة أن هذا الحكم يعتبر استثناء من الاحكام المنظمة

لملكية الفرد والاسرة فى الاراضى الزراعية وما فى حكمها . ولذلك فانه لا يدخل فى حساب الحد الاقصى للملكية فى الاراضى الصحراوية والسابق الاشارة اليه المساحات المملوكة فى غير الاراضى الصحراوية .

ويلاحظ أيضا أن ما سبق ذكره يتعلق فقط بالحد الاقصى الذى لا ينبغى تجاوزه ، أما داخل هذا الحد الاقصى فان تحديد المساحات الجائز تملكها يتم بقرار من مجلس ادارة الهيئة العامة لمشروعات التعمير فى حدود ما تقتضيه طبيعة المشروع وما تسمح به القدرات الفنية والمالية لطالبى التملك .

على أنه اذا زادت ، بعد العمل بهذا القانون ، ملكية الفرد . عن الحد الاقصى الوارد بهذا القانون بسبب الميراث أو الوصية أو غير ذلك من طرق كسب الملكية بغير طريق التعاقد ، فانه يجب ، تقديم اقرار الى الهيئة العامة للاصلاح الزراعى عن الملكية بعد حدوث الزيادة وذلك خلال المواعيد ووفقا للشروط والاوضاع الواردة فى اللائحة التنفيذية للقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ . ويجوز للفرد التصرف فى القدر الزائد بتصرفات ثابتة التاريخ خلال سنة من تاريخ حدوث الزيادة والا كان للحكومة أن تستولى على مقدار الزيادة اعتبارا من تاريخ انقضاء تلك السنة مقابل التعويض المنصوص عليه فى المادة ٩ من القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ وذلك على النحو الذى سوف نراه فيما بعد .

الفرع الثانى : الحـــد الاقصى لملكية الاسرة

وبعد أن تعرضنا الحـــد الاقصى لملكية الفرد من الاراضى الزراعيـــة وما فى حكمها من أراضى بور وأراضى صحراوية فانه يجب معرفة ما اذا كان هنـــاك حـــد أقصى لملكية الاسرة أم لا ؟؟

ويمكن القول بأنه ليست هنـــاك اجابة قاطعة فى هـــذا الشأن حيث ملكية الاسرة قد مرت بعدة مراحل من التطور وعلى ذلـــك يجب أن نتعرف على هـــذه المراحل . واذا كان فى آخر مراحل هـــذا التطور قد استقر التشريع على وضع حـــد أقصى لملكية الاسرة ، فانه ينبغى تحديد المقصود بالاسرة فى مفهوم قوانين الاصلاح الزراعى . بالاضـــافة الى ذلك نجد أن المشروع قد أجاز استثناء للاسرة أن توفق أوضاعها داخل اطـــار الحد الاقصى للملكية . كما أن القـــانون أجاز للجـــد ايضا التصرف الى احفاده القصر فى القدر الزائد عن الحد الاقصى للملكية الفردية أو بجزء من ملكية اسرة الجـــد . وعلى ذلك سندرس هـــذه النقاط على التوالى :

أولا : تطور التشريع فى مجال تحـــديد الحد الاقصى لملكيـــة الاســـرة

لم يرد فى المرسوم بقـــانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ عند صدوره اى نص يقيد ملكية الاسرة بحد اقصى ، بينما وضع هـــذا القانون حد اقصى لملكية الشخص فقط . وعلى ذلك فان كل شخص يستطيع ان يمتلك مائتى فدان ومهما كان عدد افراد الاسرة . ومن ثم فانه من الممكن أن تملك اســـرة واحـــدة اكثر من الف فدان .

ولـــما كان من اهم اهداف قوانين الاصلاح الزراعى هو القضاء على الاقطاع ايا كان شكله . فان بقاء ملكية الاسرة دون حد اقصى من شأنه أن يخلق ما يمكن تسميته باقطاع الاسرة . ولتلافى هـــذا القصور فقـــد صدر القانون رقم ٢٤ لسنة ١٩٥٨ الذى قرر فى مادته الاولى انه « لا يجوز أن تزيد على ثلثمائة فدان من تلك الاراضى جملة ما يملكه شخص هو

وزوجته وأولاده القصر اذا آلت الزيادة اليهم او الى بعضهم بطريق التعاقد، على الا يسرى هذا الحظر على الحالات التى تمت قبل العمل بهذا القانون » .

ويتضح من هذا التعديل أن وضع حد اقصى لملكية الاسرة بثلثمائة فدن لا ينطبق لا على الملكيات التى تقوم بعد العمل بالقانون ، أى بعد ٢٩ ابريل سنة ١٩٥٨ ، والتى تكون الزيادة فيها قد تمت بطريق التعاقد . فمثلا اذا كان ملكية اسرة لا تزيد ، وقت العمل بالقانون ، عن ثلاثمائة فدان ثم يشترى احد افرادها او بعضهم ، او تقايض او يوهب اليه ، قدرا من شأنه أن يجعل ملكية الاسرة تزيد على هذا الحد الاقصى ، فانه يكون للحكومة أن تستولى على ما يجاوز الحد الاقصى . اما اذا كانت الزيادة عن الحد الاقصى بعد العمل بالقانون بغير طريق التعاقد . كأن يكون ورث احد افراد الاسرة أو كان موصى له او تملك بالتقادم قدرا من الارض الزراعية جعل ملكية الاسرة تزيد على الثلاثمائة فدانا فان هذه الزيادة تبقى للاسرة ، اذ ليس هناك حد اقصى فى مثل هذه الحالة .

اما بالنسبة للملكيات التى كانت قائمة عند صدور القانون وكانت تزيد عن الحد الاقصى فانها تبقى كما هى ولا تمس . فالاسرة التى تمتلك الف فدان وقت صدور القانون فانها تحتفظ بهذه الملكية دون أن تزيدها عن ذلك ودون أن تخفض الى الحد الاقصى وهو الثلثمائة فدان .

فالقانون يحظر اذن على الاسرة التى تملك وقت صدور القانون ثلثمائة فدان او اقل ان تزيد ملكيتها بطريق التعاقد عن ثلثمائة فدان بعد العمل بالقانون .

وعندما صدر القانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٦١ فانه لم يتضمن اية اشارة الى الحد الاقصى لملكية الاسرة ، فقد نص فى مادته الاولى على ان تستبدل بنص المادة الاولى من المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ النص الاتى « لا يجوز لاى فرد أن يمتلك من الاراضى الزراعية أكثر

من مائة فدان . ويعتبر فى حكم الاراضى الزراعية ما يملكه الافراد من الاراضى البور والاراضى الصحراوية ...» . وعلى ذلك فان نص المادة الاولى من المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ قد الغى فى صورته الاصلية ، اى المتعلقة بتحديد ملكية الفرد فقط ، وفى صورته المعدلة ، والتى كان محددا فيها ملكية الاسرة .

ويتضح من ذلك أن ملكية الاسرة للارض الزراعية لم تعد محددة بحد اقصى بعد صدور القانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٦١ . والقيد الوحيد متعلق بملكية الفرد ، وهو الا يزيد ما يملكه كل فرد فى الاسرة عن مائة فدان . وترى غالبية الفقهاء ان هذا القيد قد سقط سهوا ، وأن المشرع لم يتعمد اغفاله (٢٦) .

بينما ذهب رأى آخر الى ان المشرع قد تعمد اغفال الحد الاقصى لملكية الاسرة ، لانه لو كان قد سقط هذا الحكم سهوا لكان المشرع قد تدخل ليتداركه كما أن المشرع لم يشأ أن يضع حد أقصى لملكية الاسرة بعد أن خفض الحد الاقصى لملكية الفرد فذلك أمر كان من شأنه أن يوجد نوعا من الاضطراب والارتباك لدى الجهات القائمة على الاستيلاء والتوزيع (٢٧) بالاضافة الى ذلك فان الميثاق الوطنى قد نص صراحة « على ان الحد الاقصى لملكية الاسرة سيقوم فى المستقبل حتما . وأن روح القانون تفرض أن يكون الحد الاقصى لملكية الفرد شاملا

---

(٢٦) حسن كيرة ، اصول القانون المدنى ، الجزء الاول ، الحقوق العينية الاصلية ، احكام حق الملكية ، ١٩٦٥ ، فقرة ٧٩ ص ٢٦٢ ، منصور مصطفى منصور - حق الملكية فى القانون المدنى المصرى ، ١٩٦٦ ، فقرة ١٩ ص ٤٥ هامش ١ ، اسماعيل غانم ، الحقوق العينية الاصلية ، الجزء الاول ، حق الملكية ، ١٩٦١ ، فقرة ٩ ص ٢٢ هامش ١ ، عبد المنعم فرج الصده ، حق الملكية ، ١٩٢٧ ، فقرة ١٩ ص ٤٥ .

(٢٧) احمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ٢١ ص ٦٦

للاسرة كلها اى للاب والام واولادهما القصر حتى لا تجتمع ملكيات فى نطاق الحد الاعلى تسمح بنوع من الاقطاع » .

وبالرغم من ذلك فان هـذا الفقه يجمع على ان الاصول القانونية السليمة تقضى باعتبار هـذا الحكم منسوخا . وعلى ذلك فلا يكون هناك حد اقصى لمجموع ما تملكه الاسرة من الاراضى الزراعية ، اذا كان ما يملكه كل فرد منها لا يزيد عن مائة فدان . فلو أن الزوج يملك مائة فدان وتملك مائة فدان كل من الزوجة والاولاد القصر الثلاثة ، صح ذلك اذ أن ملكية كل من افراد الاسرة لا تزيد على مائة فدان ، وان كان مجموع ما يملكه افراد الاسرة خمسمائة فدان (٢٨) .

وقد تدخل المشرع اخيرا بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ ليحسم

---

(٢٨) السنهورى ، المرجع السابق ، جزء ٨ فقرة ٤٠٥ ص ٦٦٣ ، ٦٦٤ ، وبالرغم من هـذا الاجماع فقـد انفرد الدكتور همـام محمد محمود المرجع السابق ص ٣٢٩ بالقول بأن نص المـادة الاولى من القانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٦١ نص خاص جاء معدلا لجزئية الحد الاقصى للملكية الفردية الواردة بالنص العـام المنظم للملكية الفردية والملكية الاسرة بالقـانون رقم ٢٤ لسنة ١٩٥٨ . ومقتضى ذلك بقـاء ما لم يعـدل من النص العـام ساريا حتى بعـد صدور النص الخاص ، اى أن الحد الاقصى لملكية الاسرة يظل معتبرا فى ظل القـانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٦١ باعتباره انه لم يرد اشـارة تعديل النص الخاص اللاحق . ونحن نرى انه قـد غاب عن الزميل ان يقرا النص الذى يقطع بعبارته بأن يستبدل بنص المـادة الاولى من المرسوم بقـانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ ، بعـد تعـديله بالقـانون رقم ٢٤ لسنة ١٩٥٨ ، المشار اليه بالنص الآتى ... وعلى ذلك فانه واضح تماما أن نص المادة الاولى من المرسوم بقـانون رقم ١٧٨ لسـنة ١٩٥٢ قـد الغى برمته الاصلى منه ، وكان متعلقـا بملكية الفرد ، والمضاف ، وكان متعلقا بملكية الاسرة ؛ وانظر ايضا احمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ٢١ ص ٦٦ .

هذا الخلاف ، وينص فى الفقرة الثانية من المادة الاولى منه على انه « لا يجوز أن يزيد جملة ما تمتلكه الاسرة من الاراضى الزراعية وما فى حكمها على مائة فدان وبشرط الا يزيد ملكية أى فرد فيها على خمسين فدانا » .

ثم جاء بعد ذلك القانون رقم ١٤٣ لسنة ١٩٨١ فى شأن الاراضى الصحراوية ليجيز للاسرة أن تمتلك ٣٠٠ فدان من هذه الاراضى اذا كان الرى يعتمد على المياه الجوفية أو استخدمت فيه الطرق الحديثة كالرش او التنقيط أو أى أسلوب للرى يعتمد على ضغط المياه . و١٥٠ فدان من هذه الاراضى اذا كان الرى بأسلوب الرى السطحى الذى يتم الاتفاق عليه بين الوزير المختص بالاستصلاح وبين وزير الرى وكذلك الحال بالنسبة للمساحات المجففة من أراضى البحيرات .

واذا كان الحد الاقصى لملكية الاسرة من الاراضى الزراعية وما فى حكمها قد بات واضحا ، الا أن تحديد المقصود بالاسرة ما زال يحتاج الى تفصيل وذلك لاهمية ذلك سواء النسبة للحد الاقصى لملكية الاراضى الزراعية وما فى حكمها أو بالنسبة لتوفيق الاوضاع داخل الاسرة المنصوص عليه فى قانون الاصلاح الزراعى .

ثانيا : تحديد المقصود بالاسرة فى مفهوم قوانين الاصلاح الزراعى

ولنفهم أحكام قوانين الاصلاح الزراعى بوضوح يجب أن نحدد المقصود بالاسرة فى مفهوم القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ ، ثم نعرض لتحديد المقصود بالاسرة فى مفهوم القانون رقم ١٤٣ لسنة ١٩٨١ فى شأن الاراضى الصحراوية .

(أ) تحديد المقصود بالاسرة فى مفهوم القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩

اذا رجعنا الى القانون المدنى نجد أن اسرة الشخص تتكون من ذوى قرباه ، سواء كانت هذه القرابة مباشرة ، كالاصول والفروع ، أو قرابة

غير مباشرة ، كقرابة الحواشى ، او كانت قرابة المصاهرة (م ٣٤ و م ٣٥ و م ٣٧ مدنى) .

والاسرة بوجه عام تنشأ عن الرابطة الزوجية بين شخصين . فالاسرة فى هذا الوضع تتكون بمجرد انعقاد الزواج قانونا بين اثنين بلغا سن الاهلية للزواج وهو سن ١٨ سنة للزوج و ١٦ سنة للزوجة دون ما نظر الى بلوغ احدهما او كلاهما السن المحدد قانونا لبلوغ الرشد وهو ٢١ سنة أى دون ما نظر الى ما اذا كان احدهما او كلاهما قاصرا أو بلغا فالاسرة قد تتكون من زوجين بالغين أو قاصرين او زوج بالغ وآخر قاصر فاذا أنجبا أولادا نتيجة لهذا الزواج شملتهم الاسرة كذلك (٢٩) .

ومع ذلك فان المادة الثانية من القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ تنص على انه « فى تطبيق احكام هذا القانون تشمل الاسرة الزوج والزوجة والاولاد القصر — ولو كانوا متزوجين — وذلك بمراعاة القواعد الاتية :

(أ) يحسب ضمن اسرة الزوج اولاده القصر من زواج سابق .

(ب) اذا كان الزوج متوفيا فتعتبر زوجته وأولادها منه اسرة قائمة بذاتها ما لم تكن الزوجة قد تزوجت بعده فيعتبر هؤلاء الاولاد القصر مكونين لاسرة مستقلة .

وتحسب ملكية الاسرة عند تطبيق هذا القانون على اساس الحالة المدنية لافرادها التى كانوا عليها يوم ٢٣ يوليو سنة ١٩٦٩ ، كما لا يعتد بالزواج الا اذا كان ثابتا بورقة رسمية حتى هذا التاريخ » .

---

(٢٩) حكم المحكمة الادارية العليا فى ١/٦/١٩٧٤ ، مجموعة المبادىء التى قررتها المحكمة : طعن رقم ٧٥٦ السنة ١٨ ص ٤٢١ .

ويلاحظ ان المشرع قد حدد الافراد المكونين للاسرة فى تطبيق أحكام القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ على النحو التالى :

أولا : خروج الاولاد البالغين ، ذكورا أو اناثا ، من عداد أفراد الاسرة . بالنسبة لتطبيق أحكام هذا القانون . فاذا كانوا غير متزوجين فانه يحق لكل منهم تملك الحد الاقصى للملكية الفردية أى ٥٠ فدانا من الاراضى الزراعية أو ما فى حكمها . أما اذا كانوا متزوجين فانهم يصبحون اعضاء فى اسرة ويحق لهذه الاسرة تملك الحد الاقصى لملكية الاسرة أى ١٠٠ فدان من الاراضى الزراعية وما فى حكمها .

ثانيا : بالنسبة للاولاد القصر ، فاذا كانوا غير متزوجين ؛ فانهم يعتبرون بطبيعة الحال اعضاء فى الاسرة . أما اذا كانوا متزوجين فانهم يدخلون فى عداد الاسرة طبقا لصريح النص . فلو أن الابن القاصر تزوج فانه يظل مع ذلك عضوا فى اسرة ابيه . وكذلك الحال بالنسبة للابنة القاصرة ، اذا تزوجت فانها تبقى فى عداد أسرة ابيها . ومعنى ذلك أن الابن القاصر الذى يتزوج لايكون مع زوجته أسرة مستقلة ولو كانت زوجته بالغة ، والبنت القاصر التى تتزوج تظل فى اسرة ابيها ، ولا تكون أسرة جديدة مع زوجها ولو كان بالغا ـ كما أن زوجة الابن القاصر لاتدخل فى عداد أسرة والد زوجها وانما تعتبر عضوا فى اسرتها أى أسرة أبيها هى اذا كانت قاصرا .

ويدخل الاولاد القصر فى أسرة أبيهم ولو كانوا من زوجات متعددات اذ يكون الزوج مع زوجاته وأولاده القصر منهم أسرة واحدة . ويبقى الامر كذلك، حتى ولو طلقت بعض زوجاته أو كلهن ، أو فى حالة وفاة الزوجة او الزوجات . فطلاق الزوجة يخرجها من أسرة زوجها ، وانما يبقى أولاده القصر منها ضمن اسرته . وهذا طبقا لصريح نص المادة ٢ بند (أ) حيث انها نصت على انه « يحسب ضمن أسرة الزوج اولاده القصر من زواج سابق » .

أما اذا توفى الاب ، فتعتبر الزوجة واولادهـا القصر منه اسرة قائمة بذاتهـا ما دامت لم تتزوج بعـده ، فاذا تزوجت فان الاولاد معا يكونون اسرة مستقـلة . وكذلك الحال اذا ما توفيت الزوجة بعد زوجها فان الاولاد يكونون اسرة مستقلة فى مفهوم القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٦ .

أما اذا توفى الزوج ، وكانت الزوجة قد طلقت حال حيـاته : فان اولاده القصر منهـا يكونون اسرة مستقلة ، ولا تنضم الام المطلقة اليهـم .

ثالثا : بالنسبة للزوجة ، فاذا كانت بالغة لسن الرشد فانها تعتبر عضوا فى اسرة زوجها وتخرج من اسرة ابيها . ولا يمنع من اعتبارهـا كذلك كون الزوج متزوج بغيرهـا ما دامت فى عصمته .

فاذا توفى الزوج فان الارملة تظل ممسكة بالاسرة التى تضمها هى والاولاد القصر شريطة الا تتزوج ، فان فعلت فانها تدخل فى اسرة زوجها الجـديد .

أما اذا طلقت هذه الزوجة فانها تخرج من اسرة مطلقها وتبقى دون ان تكون عضوا فى اية اسرة الى ان تتزوج فتنضم الى اسرة زوجها الجديد .

اذا كانت الزوجة قاصرا فانها تعتبر عضوا فى اسرة ابيهـا . وذلك طبقـا لصريح نص المـادة الثانية ، حيث ان ابن او البنت يعدان فردين فى اسرة الاب متى كان كل واحـد منهما لم يبلغ سن الرشد بالرغم من كونه قد أصبح زوجـا (٣٠) .

رابعا : مركز الزوجين القاصرين ، كما سبق ان راينـا . فان القـانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ يحدد افراد الاسرة بالزوج والزوجة والاولاد

---

(٣٠) احمـد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ٣٣ ص ٧٠ .

القصر ولو كانوا متزوجين . على ذلك فان الزوج القاصر يعد واحدا من اسرة أبيه ، والزوجة القاصرة تعد واحدة من اسرة أبيها ؛ أما الاولاد الذين رزقا بهم فانهم يدخلون اسرة أبيهم ، وهى أسرة الجد لاب .

ـ تحديد ملكية الاسرة حسب الحالة المدنية لافرادها فى ٢٣ يوليو ١٩٦٩

وقد نصت المادة ٢ فقرة اخيرة من القانون ٥٠ لسنة ١٩٦٩ على أن تحسب ملكية الاسرة عند تطبيق أحكام هذا القانون على أساس الحالة المدنية لافرادها التى كانوا عليها يوم ٢٣ من يوليو سنة ١٩٦٩ ، كما لا يعتد بالزواج الا اذا كان ثابتا بوثيقة زواج رسمية حتى هذا التاريخ » .

ويتضح من هذا النص أنه لتحديد ملكية الاسرة فانه ينبغى الرجوع الى الحالة المدنية لافراد الاسرة فى ٢٣ يوليو ١٩٦٩ . وعلى ذلك فمن يعتبر قاصرا فى هذا التاريخ فانه يظل كذلك حتى ولو انه بلغ سن الرشد فى اليوم التالى . والزوج والزوجة يظل كل منهما كذلك حتى ولو مات أحدهما فى اليوم التالى لنعمل بالقانون ، أو لو كان قد طلق فى هذا اليوم . واذا تزوجت مالكه بعد وفاة زوجها ولكن قد طلقت من زوجها اللاحق قبل ١٩٦٩/٧/٢٣ فانها فى نظر القانون ٥٠ لسنة ١٩٦٩ تكون هى وأولادها القصر اسرة واحدة وتجرى توفيق الاوضاع بين أفراد الاسرة على هذا الاساس فيتصرف الولد الى امه أو الام الى ولدها (٣١) .

واذا كان الزوج متوفيا فى هذا التاريخ ، وكانت أرملته دون زواج فى هذا التاريخ وكان أولادهـا منه قصر فى هذا التاريخ فانهم يكونون اسرة مستقلة طبقا لهذا القانون حتى ولو تزوجت الارملة فى اليوم التالى ؛ حتى ولو بلغ الاولاد سن الرشد وتزوجت الارملة بعد ذلك ، فالعبرة بالحالة المدنية لكل هؤلاء وقت العمل بهذا القانون .

---

(٣١) حكم المحكمة الادارية العليا فى ١٣ يناير سنة ١٩٧٦ ، مجموعة المبادىء التى قررتها المحكمة ، الطعن رقم ١١١ لسنة ٢٠ ص ٢٤٤

ويشترط القــانون للاعتداء بالزواج فى مجال ملكية الاسرة ان يكون ثابتا بوثيقة رسمية حتى ٢٣ يوليو سنة ١٩٦٩ . والحكمة من ذلك هــو قطع السبيل أمام التحايل على تطبيق احكام هــذا القــانون عن طريق عقود الزواج العرفية . ونرى أنه كان يكفى اشتراط ثبوت تاريخ عقــد الزواج ليعتد به حيث أن ذلك يحقق الحكمة من التشريع (٣٢) .

على أنه ينبغى أن يفهم أن هــذا التجميد يتعلق فقط بالملكية الموجودة وقت صدور القــانون وكان القصد منه تطبيق هــذا القانون دون تحايل . وعلى ذلك فان كل تغيير لاحق فى الحــالة المدنية يعتد به ويرتب آثاره بالنسبة للملكية المستقبلة . فاذا كان هنــاك قاصر عند تطبيق القانون يملك باعتباره فردا فى اسرة ابيه عشرة أفدنه ثم تزوج عند البلوغ من اخرى لا تملك شيئا فانه يجوز للاثنين أن يمتلكا مائة فدان . واذا كانت الزوجة طلقت بعد العمل بالقــانون فانها تستطيع أن تملك خمسون فدانا بمفردها. كمــا أن التغيير فى الحالة المدنية قــد يؤدى ايضا الى الاستيلاء على بعض الاراضى الزراعية ، فمثلا الاب الذى يملك مع ولده القــاصر مائة فدان ثم يتزوج بفتاة تملك خمسون فدان ، فانه يترتب على ذلك زيادة ملكيــة الاسرة عن مائة فــدانا وبالتــالى يجب الاستيلاء على خمسين فــدانا (٣٣) .

هــذا ما تشمله الاسرة من افراد مكونين لهــا فى تطبيق احــكام هذا القانون ولكن يبقى التساؤل قائمــا حــول حقيقة المقصود بهــذا المفهوم وذلك التحــديد ، فهل هو قاصر فقط على تحديد ملكية الاسرة أم ينصرف الى غيرهــا من احكام ؟

وتظهر اهمية هذا التساؤل بصفة خاصة بصدد مدى اعتبار الزوجان اللذين لم يبلغــا سن الرشد مكونين لاسرة فى مفهوم قانون الاصــلاح الزراعى ؟ وكذلك بالنسبة للحالة التى يكون فيها احد الزوجين قــد بلغ

---

(٣٢) انظر ايضا حسام الاهوانى ، المرجع السابق ، ص ٦٧ .
(٣٣) انظر ايضا احمــد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ٢٦ ص ٧٨ .

سن الرشد والاخر ما زال قاصر فهل توجد أسرة فى مفهوم قانون الاصلاح الزراعى ، أم لا توجـد وبالتالى لا يستطيع أن يمتلك الزوج البالغ الا الحد الاقصى لملكية الفرد حيث لا توجـد ملكية الاسرة هنـا .

وقد حـدث أن تصرف الزوج فى القدر الزائد عن ملكيته الى زوجته القاصر تطبيقا للاحكام الخاصة بتوفيق الاوضاع والواردة فى القـانون رقم ٥٠ لسـنة ١٩٦٩ وقد اعترضت الهيئة العـامة للاصلاح الزراعى على هـذا التصرف على أساس أن الزوجة المتصرف اليها قاصر وبالتالى فهى لا تكون مع زوجها أسرة مستقلة يحق لهـا أن تطبق هـذه الاحكام ، وانمـا هذه الزوجة تعتبر عضوا فى أسرة أبيهـا .

وعندما عرض الامر على اللجنة القضائية فانها قد رفضت وجهـة نظر الهيئة العـامة للاصلاح الزراعى وقررت انه تطبيقا لاحكام المـادة الثانية من القـانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ يتعين الحاق الزوجة القاصرة بأسرة زوجهـا اذا كان والدها غير خاضع للقـانون المشار اليه (٣٤) .

واضافت اللجنة القضائية أن ما ورد فى المـادة الثانية من أن الاولاد القصر ينسبون الى أسرة والديهم ولو كانوا متزوجين هو مناطة أن تكون أسرة الابوين خاضعة لاحكام قانون الاصلاح الزراعى فان لم يكن فـان الوضع يعود الى الاصل العام من أن الزوجة تدخل فى أسرة الزوج ولو كانت قاصرة .

كما أن المشرع اذ ادخل الاولاد القصر ولو كانوا متزوجين فى أسرة أبيهم خروجا على الاصل المقرر انمـا كان يقصد التيسير والعدالة . فقد يكون للاب الذى يجاوز ملكيته الحـد الاقصى ابنا قاصرا وحيـدا متزوجا

---

(٣٤) اللجنة القضائية للاصلاح الزراعى فى ١٩٧٢/٣/٢٧ فى الاعتراض رقم ٢٢١ لسنة ١٩٧١ ، غير منشور ومشار اليه فى أصول القانون الزراعى ، للدكتور حسام الاهوانى ، السابق الاشارة اليه ، ص ٦٠.

فأباح له القانون أن يمتلك وولده الارض الزراعية الزائدة فى الحدود التى نص عليها القانون . ومن ثم فان هذا التيسير من جانب المشرع لا يمنع من اعمال الاصل المقرر وهو ان الزوجة قاصرة كانت أم غير قاصرة تتبع اسرة زوجها باعتبارها الاساس فى تكوين هذه الاسرة . وعلى هذا يجوز للزوج التصرف فى القدر الزائد عن الحد الاقصى للملكية الفردية الى زوجته القاصر طالما أن والدها لم يخضع لقانون الاصلاح الزراعى .

وقد أيدت المحكمة الادارية العليا هذا الاتجاه وقررت أن الاسرة بوجه عام تنشأ عن الرابطة الزوجية بين شخصين . فالاسرة على هذا الوضع تتكون بمجرد انعقاد الزواج قانونا بين اثنين بلغا سن الاهلية للزواج وهو سن ١٨ سنة للزوج و١٦ سنة للزوجة دون ما نظر الى بلوغ بلوغ احدهما او كلاهما السن المحدد قانونا لبلوغ سن الرشد وهو ٢١ سنة . أى دون ما نظر الى ما اذا كان احدهما أو كلاهما قاصرا أو بالغا . فالاسرة قد تتكون من زوجين بالغين أو قاصرين أو زوج بالغ وآخر قاصر ، فاذا انجبا الاولاد نتيجة لهذا الزواج شملتهم الاسرة كذلك . ومن ثم فان الزوج والزوجة القاصر يكون بحسب الاصل تابعا لاسرة مستقلة هى الاسرة المكونة من الزوج والزوجة عن أسرة الاب الا أن القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ خرج على هذا الاصل فى مادته الثانية فوسع دائرة أسرة الاب فاضاف اليها استثناء أولاده القصر دون أن يفصلهم بذلك عن مفهوم الاسرة على النحو السالف الذكر وقد أوجد المشرع هذا الاستثناء اتساقا مع روح التيسير التى اتسم بها هذا التشريع (٣٥) .

وقد رأى بعض الفقهاء انه اذا كانت حيثيات حكم المحكمة الادارية العليا ليست محل خلاف الا أنها لاتنهض ابدا سندا لاهمال صريح نص

---

(٣٥) حكم المحكمة الادارية العليا فى ١٩٧٤/٦/١١ ، مجموعة المبادىء التى قررتها المحكمة ، الطعن رقم ٧٥٦ السنة ١٨ ص ٤٢١ ، ٤٢٢ .

المادة ٢ من القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ بل أنه يؤيد هذا الصريح حيث أن القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ لم يضع تعريفا للاسرة وانما أورد تحديدا لافرادها فى خصوص تطبيق قانون الاصلاح الزراعى . ولا يمكن أن يصرف النظر عن هذا التحديد الصريح حتى ولو تعارض هذا التحديد مع المضمون العادى للاسرة ، اذ أن هناك قواعد مستقرة لحل هذا التعارض بين القوانين ، وأول هذه القواعد أن النص الخاص يقيد النص العام على فرض وجود مثل هذا النص العام ، ولاشك أن نص المادة ٣ من القانون رقم ٥٠ نص خاص (٣٦) .

كما أن هؤلاء الفقهاء تولوا الرد أيضا على ما ساقته اللجنة القضائية لتأييد وجهة نظرها من حيث قولها بأن نسبة الاولاد القصر المتزوجين الى أسرة أبيهم مناطة أن تكون أسرة للابوين خاضعة لاحكام قانون الاصلاح الزراعى ، وقد قرر الفقهاء بأن اللجنة تكون بذلك قد اضافت شرطا لم يرد فى القانون ، ومعلوم أن المطلق يبقى على اطلاقه ، ولا يجوز للقاضى أن يقيده بشرط من عنده ، والا كان قضاؤه بريتوريا مخالفا للقانون ، اذ المسلم انه لا اجتهاد مع صريح النص . كما أن استناد اللجنة القضائية الى أن خروج المشرع على الاصل المقرر انما كان بقصد التيسير والعدالة لا يغير من هذا المسلم ، حيث أن العدالة مصدر من الدرجة الرابعة لا يثور أمرها متى تكلم المشرع (٣٧).

بينما ذهب جانب من الفقه الى تأييد القضاء فيما ذهب اليه على أساس انه يجب فهم نص المادة ٢ من القانون ٥٠ لسنة ١٩٦٩ على ضوء القواعد العامة فى القانون المدنى من جهة والحكمة من ادخال الاولاد القصر المتزوجين فى أسرة الاب من جهة أخرى . وبالنسبة للقواعد العامة فان هؤلاء الفقهاء يؤيدون تماما ما ذهب اليه القضاء

---

(٣٦) أحمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ٢٣ ص ٧٢ .
(٣٧) أحمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ٢٣ ص ٧٣ ، ٧٤ .

فى هـــذا الشأن ، على اعتبار أن قانون الاصلاح الزراعى لا يمكن أن ينكر وجود أسرة يقـــر القـــانون المدنى وجودها ، كما أن قانون الاصلاح الزراعى لا يناقض ذلك ، بل ما هو مستقر فى القواعد العـــامة يتلاءم معـــه تمـــام التلاؤم . وذلك لان الاسرة يجب الا تشتمل الا على الأولاد الخاضعين لابويهما اقتصاديا ، أما اذا كان هنـــــاك زواج بين شخصين تتوافر لديهم الشروط القانونية لابرام الزواج فلا منر من أن تـوجد أسرة يعترف بهـــا فى كل مجالات القـــانون ، وتكوين اسرة مستقلة تعتبر دليلا على الاستقلال الاقتصادى لزوجين عن أسرة والديهما ومن ثم تقـــل احتمالات الاقطاع الزراعى . فلا يمكن اعتبار بلوغ سن الرشـــد الدليل القاطع على استقلال الاقتصادى ، وبالتالى لا توجد فرصة لتجمع اقطاعى فالاستقلال الاقتصادى قد يتحقق فى فترة سابقة على بلوغ سن الرشـــد وذلك مثل الزواج (٣٨) .

اما بالنسبة للحكمة من النص صراحة على ادخال الاولاد القصر ولو كانوا متزوجين فى نطاق الاسرة فانهـــا بمنتهى البســاطة التيسير لا التشديد . التيسير على الاب الخاضع لقـــانون الاصلاح الزراعى متى كانت أسرة الاولاد غير خاضعة لقـــانون الاصلاح الزراعى ، فادخال الاولاد القصر المتزوجين فى اسرة اب يسمح بالتصرف لهم فى قدر من ارض الزائدة وبالتالى تفـــادى أو تقليـــل الارض الخاضعة للاستيلاء وكل ذلك مع ملاحظة :

(١) ان ادخال الاولاد القصر المتزوجين فى أسرة الاب لا يعنى بأى حال من أحوال حرمان الاولاد القصر من تكوين أسرة مستقلة ، فـــالزوج والزوجة يكونان دائمـــا وأبدا أسرة مستقلة .

(٢) يكون ادخال الاولاد القصر المتزوجين فى اسرة الاب على سبيل الاستثناء متى كان يترتب على ذلك التيسير على الاب ، فهم لا يدخلون دائما وابدا فى اسرة الاب وانمـــا متى كان للاب مصلحة فى ذلك .

---

(٣٨) حســـام الاهوانى ، المرجع السابق ، ص ٥٧ ، ٥٨ .

(٣) دخول الاولاد القصر المتوجين فى اسرة الاب يجب الا يكون على حساب الاسرة اصلية اى اسرة الزوج والزوجة . فعند تعارض المصالح مع اسرة اب يجب دخول الازواج القصر فى اسرة الزوج لان ذلك هو الاصل، والدخول فى أسرة الاب ليس الا استثناء لحكمة معينة ، وهذه الحكمة وهى التيسير على اب يفترض عدم الاضرار بأسرة الزوج لانه لا يعقل التيسير على الاستثناء والتشديد على الأصل (٣٩) .

وقد اعترض اصحاب الراى الاول على هذا الراى بأن هـذا القول أما غير مجـد واما مرفوض . فلم يقل أحـد أن قـانون الاصـلاح الزراعى رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ يحرم الاولاد القصر من تكوين أسرة مستقلة، فهذا حقهم ولكنهم ينتمون الى أسرة الاب فى خصوص تحـديد ملكية الاسرة . أما القول بأن ادخال الولد القـاصر المتزوج أسرة والده يتوقف على توافر المصلحة للاب من هـذا الادخال ؛ أو ان هـذا الادخال ينبغى الا يكون على حساب أسرة الزوج أو الزوجة فهو اجتهـاد يتضاد مع صريح النص ، ولا سـند له فيـه (٤٠) .

بل وقـد ذهب اصحاب الراى الثانى الى ابعد من ذلك وقرروا أن قانون الاصلاح الزراعى يعتبر الزوجة القـاصرة عضوة فى اسرتين او جواز اشتراك الزوجة القاصرة فى توفيق أوضاع اسرتين معا ، اسرة والدهـا واسرة زوجها ، طالمـا لا يترتب على التصرف اليها طبقا لتوفيق الاوضاع زيادة ملكيتها الفردية عن خمسين فدانا ، أو زيادة ملكية كل من اسرة الزوج والاب عن مائة فدان (٤١) . وهـذا يعتبر قياسا على حالة تصرف الجد لاحفاده حيث أنه غير مشروط بعدم دخول الاحفـاد فى عملية توفيق الاوضاع فى اسرتهم الاصلية ، فيجوز الجمع بين توفيق الاوضاع فى الاسرة الاصلية ، ثم فى اسرة الجـد بشرط مراعاة الحـد اقصى للملكية .

---

(٣٩) حسام الاهوانى ، المرجع السابق ، ص ٥٩ .
(٤٠) أحمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ٢٣ ص ٧٤ .
(٤١) تـارب ترفيق فرح ، المرجع السابق ز ص ٥٣ هامش ١ .

وعلى ذلك فان الجمع هو النتيجة المنطقية للقول بان ادخال الزوجة فى اسرة الاب لا يخرجها من اسرة الزوج . فالقول بغير ذلك يعنى بالضرورة اما خروجها من اسرة الزوج لتدخل فى اسرة الاب ، وهــذا يخالف ما استقر عليــه القضــاء ، واما القول ببقائهــا فى اسرة الزوج وعدم دخولها فى اسرة الاب ، وهــذا يخالف صريح النص الذى يدخل الابنة القــاصرة المتزوجة فى أسرة الاب (٤٢) .

وبالرغم من كل ذلك فان انصار الراى الاول يعتقدوا انه لا يمكن القول بأن الزوجة تعتبر عضوة فى اسرتين فى خصوص تطبيق القــانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩، فهى أما تنتمى الى أسرة الزوج وأما ان تنتمى الى أسرة الاب فى خصوص الحــد الاقصى للملكية ، وقــد صرح المشرع باعتناقه الاحتمال الثــانى (٤٣) .

ونحن من جانبنا نرى أن كل من الرايين له وجاهته ومنطقــه . ومع ذلك نريد أن نبدى بعض الملاحظات على الراى الثانى للمســاهمة فى ايضاح جوهر المشكلة :

أولا : ان القول بأن الحكمة من النص هى التيسير لا التشديد ، التيسير على الاب الخاضع لقــانون الاصلاح الزراعى متى كانت أسرة الاولاد غير خاضعة لقانون الاصلاح الزراعى ، فادخال الاولاد القصر المتزوجين فى اسرة الاب يسمح بالتصرف لهم فى قــدر من الارض الزائدة وبالتالى تفادى أو تقليل الارض الخاضعة للاستيلاء (٤٤) .

فان هذا القول لا يعبر عن الحكمة الحقيقية لقانون ٥٠ لسنة ١٩٦٩ ، حيث ان الحكمة الاساسية هى محاربة الاقطاع بشتى صوره ، وهــذا يعتبر هــدف واضح وخط ثابت لكل قوانين الاصلاح الزراعى . فادخال

---

(٤٢) حسام الاهوانى ، المرجع السابق ، ص ٦٤ .
(٤٣) احمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ٢٣ ص ٧٥ .
(٤٤) حسام الاهوانى ، المرجع السابق ، ص ٥٨ ، ٥٩ .

الاولاد القصر المتزوجين فى أسرة الاب قصد به أولا وقبل كل شيء تحديد ملكية الاسرة بما لا يسمح بوجود اقطاع الاسرة . فلو لم يدخل هؤلاء الاولاد ، رغم تبعيتهم القانونية للاب ، فى تحديد ملكية الاسرة فان هذا معناه أن اسرة الاب تتحدد ملكيتها بمائة فدان بالاضافة الى ذلك فان كل ولد قاصر متزوج يحق له ان يمتلك خمسون فدانا ، بالاضافة الى ملكية زوجته ، فاذا تعدد الاولاد القصر المتزوجين الى أربعة او خمسة فان ذلك معناه تعدد الملكيات الفردية بما يسمح فى نهاية المطاف بتجمع مساحات كبيرة فى الواقع فى يد اسرة واحدة ، وهى اسرة الاب ، ويؤدى بالتالى الى اقطاع الاسرة وهذا ما قصد محاربته هذا القانون ، كما أنه يهدف الى قطع كل تحايل على هذه السياسة التشريعية الثابتة . وعلى ذلك فاذا ترتب على ادخال الاولاد القصر المتزوجين فى اسرة الاب عند تطبيق الحد الاقصى لملكية الاسرة التيسير عليه فى حالة توفيق الاوضاع داخل الاسرة فان ذلك لم يكن مقصودا فى ذاته ولم ولن يكون هدفا أساسا لأى تشريع ، وانما يعتبر لازمة من لوازم وضع حد أقصى لملكية الفرد ولملكية الاسرة .

ثانيا : أما القول بأن الاستقلال الاقتصادى قد يتحقق فى فترة سابقة على بلوغ سن الرشد مثل الزواج ، فان هذا القول مردود بأنه كيف يتأتى الاستقلال الاقتصادى والابن او البنت القاصر خاضع لولاية الاب بالرغم من الزواج ، ونحن نعتقد أن هذا الامر هو الذى حدا بالمشرع بادخال الاولاد القصر المتزوجين فى أسرة الاب . حيث أنه بالرغم من الزواج فان ولاية الاب على ابنه او ابنته القاصر تبقى بعد الزواج والى بلوغ سن الرشد ، وهذا فى ذاته دليل على التبعية القانونية واعتبارهم بالتالى فى عداد اسرة الاب عند تحديد الحد الاقصى لملكية الاسرة ، وحتى لا يسمح بالتحايل على القانون ونشوء اقطاع الاسرة من حيث يريد القانون القضاء عليه . وما يؤكد هذا القول هو اخراجه الاولاد البالغين ، وذلك نتيجة استقلالهم القانونى وبالتالى الاقتصادى ، من عداد أسرة الاب .

(ب) تحديد المقصود بالاسرة فى مفهوم القانون رقم ١٤٣ لسنة ١٩٨١

فى شــان الاراضى الصحراويــة

وقد جاء القانون رقم ١٤٣ لسنة ١٩٨١ ليشــجع على استصلاح الاراضى الصحراوية واستزراعها . وسمح للفرد ان يمتلك ٢٠٠ او ١٠٠ فدانا منهــا وذلك حسب طريقة الرى المتبعة وكذلك قــد سمح للاسره بتملك ٣٠٠ فدانا او ١٥٠ فدانا منهــا بحسب طريقة الرى المستخدمة وعلى النحو السالف بيــانه .

وقــد جاء هــذا القانون بتحديد للاسرة فى خصوص تلك الاراضى الصحراوية فنصت المــادة ١١ / أ بنــد ١ بان الاسرة تشمل الزوجــة والاولاد القصر غير المتزوجين .

وهــذا المفهوم للاسرة لم يدخل الاولاد القصر المتزوجون فى عداد اسرة الاب وذلك لان المشرع لا يخشى هنــا من اقطاع الاسرة وانمــا على العكس فانه يشجع الافراد على تملك الاراضى الصحراوية واستصلاحها واستزراعها طالمــا كان ذلك فى اطار الحــد الاقصى المسموح به . اما بالنسبة للاراضى الزراعية فنظرا لضيق المساحة وكثرة عدد السكان وبالتــالى ارتفاع قيمتها ، بالاضافة الى ما هو مستقر فى العقل المصرى من أن ملكية هــذه الاراضى تعبر عن وضع اجتمــاعى واقتصادى متميز مما يشجع اكثر على التهــافت على ملكيتها ، بالاضافة الى ما كشفت عنــه التجربة التاريخية المريرة من سيطرة واستغلال الاقطاع الزراعى فى عهــد ما قبل الثورة ، كل ذلك جعل المشرع حريص كل الحرص على القضــاء على الاقطاع الزراعى فى شتى صوره ، سواء اكان فرديا او اسريا ، ولهــذا السبب قــد اعطى مفهوما واســعا للاسرة فى هــذا المجال بان ادخل الاولاد القصر المتزوجين عداد اسرة الاب عند تحديد الحد الاقصى لملكية الاسرة حتى لا يسمح بطريق غير مباشر بتجمع مساحات كبيرة فى يد شخص واحــد يمثل العــائل الفعــلى لهذه الاسرة ، حتى بالرغم من زواج اولاده القصر وذلك نظرا لاستمرار ولايته عليهم بعد هــذا

الزواج ، وحتى يقطع الطريق على كل تحايل على هـذا القانون .

وعلى ذلك فان زواج الابن القاصر يسمح له بتكوين أسرة يحق لها أن تمتلك الحـد الاقصى لملكية الاسرة من الاراضى الصحراوية ، وكذلك الابنه القاصر المتزوجة فانها تكون مع زوجها اسرة ويحق لها تملك الحد الاقصى المسموح به لملكية الاسرة من الاراضى الصحراوية . وهـذا كله يعبر عن السياسة التشريعية فى هـذا المجال ، وهو تشجيع الشـبان على استصلاح اراضى الصحراوية واستزراعها .

وهـذا القـانون يتفق مع المفهوم العـام للاسرة ، والذى يسمح بتكوين اسرة طالمـا بلغ الزوجين سن اهلية الزواج ، وتشمل هذه الاسرة ما ينتج عن الزواج من أولاد طالمـا كانوا قصر غير متزوجين (٤٥) فاذا تزوجوا أو بلغوا سن الرشـد ولو لم يتزوجوا ينفصلوا عن اسرهم ويحق لكل منهما تملك الحـد الاقصى لملكية الاسرة أو للملكية الفردية بحسب الاحـوال .

---

(٤٥) توفيق فرج ، المرجع السابق ، ص ١٣٨ ، وهمام محمد محمود ، المرجع السابق ، ص ٣٤٦ .

ثالثا : توفيق الاوضاع داخل الاسرة

نص الفقرة الاولى من المادة الرابعة من القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ على أنه « يجوز لافراد الاسرة التى تجاوز ملكيتها او ملكية احد افرادها الحد الاقصى المنصوص عليه فى المادة الاولى أن يوفقوا أوضاعهم فى نطاق ملكية المائة فدان التى يجوز للاسرة تملكها بالطريقة التى يرتضونها بموجب تصرفات ثابتة التاريخ خلال ستة شهور من تاريخ العمل بأحكام هذا القانون ، وعلى الا تزيد ملكية اى فرد منهم على خمسين فدانا » .

ونصت الفقرة الثالثة من : هذه المادة على أنه « يتعين على أفراد الاسرة ان يتقدموا الى الهيئة العامة للاصلاح الزراعى خلال الستة شهور المشار اليها : اقرار عن ملكية الاسرة يتضمنا البيانات الآتية :

(أ) بيان ملكية كل فرد من الاسرة فى تاريخ العمل بهذا القانون .

(ب) بيان المائة فدان التى انعقد رأيهم على الاحتفاظ بها ، وتحديد مساحة الاراضى الزائدة الخاضعة للاستيلاء .

(جـ) بيان ما صارت اليه ملكية كل منهم فى نطاق المائة فدان المحتفظة بها طبقا للتصرفات المنصوص عليها فى الفقرة السابقة وبما لا يتجاوز معه ملكية اى فرد منهم الخمسين فدانا .

بعد ان تدخل المشرع وجعل ملكية الفرد من الاراضى الزراعية وما فى حكمها من الاراضى البور والصحراوية لا تزيد على خمسين فدانا ووضع حدا اقصى لملكية الاسرة بحيث لا تزيد عن مائة فدان من تلك الاراضى ، اراد ان يسمح لافراد الاسرة بان يوفقوا اوضاعهم فى الحدود المنصوص عليها وبالطريقة التى يرضونها ، ثم الاستيلاء بعد ذلك عما يزيد عن الحد الاقصى لملكية الفرد او لملكية الاسرة على السواء . وهذه امور تقتضيها العدالة وتمليها السياسة التشريعية السليمة .

ولنفهم هـذا النص ونتعرف على كيفية تطبيقه يلزم أن نعـدد الصور التى يعرض فيـا توفيق الاوضـاع داخل الاسرة ، ثم بعـد ذلك نتعرف على شروط الاعتداد بالتصرفات التى يتم توفيق الاوضاع بمقتضاها وجزاء تخلفها ، ثم نعرض فى النهـاية لآثار الموانع القانونية والطبيعية على توفيق الاوضاع داخل الاسرة .

أ ــ الصور التى يعرض فيهـا توفيق الاوضاع داخل الاسرة

ويعرض توفيق الاوضاع فى الصور الثلاثة الاتيـة :ـ

الصورة الاولى : لا يزيد مجموع ما تملكه الاسرة عن مائة فدان ، وانمـا احـد افرادها يملك ــ عند العمل بالقانون ــ ما يزيد عن الخمسين فدانا . ويتم توفيق الاوضاع فى هذه الصورة عن طريق التصرف فى القدر الزائد الى احـد افراد الاسرة او الى افرادهـا وذلك بحسب الطريقـة التى يرتضونهـا .

الصورة الثانية : أن ما تملكه الاسرة مجتمعة يزيد عن مائة فدان وفى نفس الوقت يزيد ما يملكه أحد افرادها عن خمسين فدانا . ويتم توفيق الاوضاع فى هـذه الصورة عن طريق تحـديد نصيب كل فرد من افراد الاسرة بمـا لا يجاوز الخمسين فدانا وتحديد القـدر الزائد من ملكيـة الاسرة ، عن المـائة فدان ، وذلك لتسـولى عليه الحكومة .

الصورة الثالثة : ان ما تملكه الاسرة مجتمعة يزيد عن المـائة فدان بالرغم من أن ما يملكه كل فرد من افرادهـا لا يتجاوز الخمسين فدانا . وتوفيق الاوضاع يمكن أن يتم عن طريق اعادة توزيع نصيب كل فرد من افراد الاسرة ، او باية طريقة يرتضونهـا ، ثم تحـديد القـدر الزائد الذى تستولى عليـه الحكومة .

وعلى ذلك يكون المشرع قـد حقق الغرض المقصود من التشريع وهو السماح للفرد فى أن يمتلك مالا يزيد عن خمسين فدانا وللاسرة ان تتملك ما لا يتجـاوز عن مائة فدان ، وفى ذات الوقت قـد اعطى الفرصة

تماما للاسرة فى ان توفق أوضاعها وان تحتفظ بما تريد الاحتفاظ به من الاراضى وتحديد القدر الزائد الذى يمكن للحكومة أن تستولى عليه كله بما يحقق مصلحة الفرد والاسرة والمجتمع .

ب ــ شروط الاعتداد بتوفيق الاوضاع داخل الاسرة وجــزاء تخلفهـــا

طبقا للنص السابق نجد أن من هــذه الشروط ما يتعلق بصحة ونفاذ التصرفات التى يتم التوفيق بمقتضاها ، ومنهـا ما يتعلق بالمـدة التى يجوز فيهـا ذلك ، واخيرا منهـا ما يتعلق بالاجراءات الواجبة الاتباع فى هــذا الشــأن . فلنعرض لهــذه الشروط على التوالى :

١ ــ فيما يتعلق بشروط صحة ونفاذ التصرفات التى يتم بمقتضاها توفيق الاوضاع داخل الاسرة يجب ان يصدر التصرفات أولا ممن هو اهلا له . فاذا كان الزوج او الزوجة (او الزوجات) كاملى الاهلية فانهم يكونوا اهــلا لذلك ؛ فان لم يكونوا كذلك فللوصى او الولى عليهم . اما بالنسبة للأولاد القصر فانه اذا كان الاب كامل الاهليــة فانه يكون له السلطة فى التعاقد عن اولاده القصر باعتبــاره وليـا طبيعيـا عليهم ، فاذا لم يكن الجــد كامل الاهلية أو كان غير موجود فالوصى الذى تعينه المحكمة بشرط ان تاذن المحكمة له بذلك . وذلك كله طبقـا لقانون الولاية على المـال .

لكن هل يشترط لصحة التصرفات اجمــاع افراد الاسرة على توفيق الاوضاع ، أولا يشترط ذلك ؟

ذهب جانب من الفقه الى عدم اشتراط ذلك بصفة خاصة فى الحالة التى لا يزيد فيها مجموع ما يملكه افراد الاسرة عن مائة فدان ولكن يزيد ما يملكه احــد افرادهــا عن خمسين فدانا . ويكتفى فى هــذه الحالة بالاتفــاق بين من تزيد ملكيته عن الخمسين فدانا مع شخص آخر من الاسرة على التنازل عن القــدر الزائد اليــه . وذلك لان اشتراط الاجماع فى مثل هــذه الحالة من شأنه أن يزيد فرص استيلاء الحكومة على الارض

بالرغم من ان ملكية الاسرة لم تتعـد المـائة فدان . امـا فى الحـالات الاخرى فان الاجتماع تفرضه ضرورات توفيق اوضاع (٤٦) .

وذهب رأى آخر من الفقه ، نؤيده ، الى استلزام الاجتماع فى جميع الحالات (٤٧) وذلك على اساس ان نص المـادة الرابعة نفسه ينص على أنه « يجوز لافراد الاسرة ... ان يوفقوا اوضاعهم ... بالطريقة التى يرضونها ... » فالنص يتكلم عن افراد الاسرة ، ولاشك ان المقصـود بذلك هو جميع افراد الاسرة وليس بعضهم . ولو كان قصد المشرع ينصرف الى غير ذلك لنص عليـه صراحة ، كأن يقول مثلا « يجوز لبعض افراد الاسرة ... » أو « يجوز لمن يعينه الامر من افراد الاسرة ... » (٤٨) كـما ان كلمة « يرتضونها » الواردة فى المـادة ١/٤ جـاءت عامـة تنصرف الى افراد الاسرة جميعهم سواء منهم من تزيد ملكيته عن ٥٠ فدانا ومن لم يكن كذلك (٤٩) .

علاوة على ما تقـدم فان تطلب الاجتماع هو ما يتفق مع ارادة المشرع خاصة وان المذكرة الايضاحية تشترط ضرورة ان يتم ذلك التوفيق باجماع جميع افراد الاسرة فى مفهوم قانون الاصلاح الزراعى (٥٠) كما ان الاجماع فى توفيق الاوضاع يهـدف الى عدم بذر بذور الشقاق بين اعضاء الاسرة الواحـدة ، والفرض أنهـا تتكون من اب وام واولاد قصر أو ارملة

---

(٤٦) حسام الاهوانى ، المرجع السابق ، ص ١٠٨ ، ١٠٩ ، رمضـان ابو السعود ، المرجع السابق ص ١٦٢ ، همـام محمد محمود ، المرجع السابق ، ص ٤١٦ .

(٤٧) احمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ٢٧ ص ٧٩ وما بعدها ، توفيق فرج ، المرجع السابق ص ٦٦ .

(٤٨) احمـد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ٢٧ ص ٨٢ .

(٤٩) توفيق فرج ، المرجع السابق ، ص ٦٦ .

(٥٠) احمد سلامة ، المرجع السـابق ، فقرة ٢٧ ص ٧٩ ، ص ٨١ ، توفيق فرج ، المرجع السابق ، ص ٦٧ .

واولاد قصر (١٥) .

ونحن نرى أن الخلاف بين الرايين ينحصر فى مدى اشتراط الاجماع ، بمعنى هل يلزم توافره فى جميع الحالات أم انه قاصر على بعض الحالات دون البعض الاخرى ؟ وقد سبق أن راينا صور توفيق الاوضاع التى يمكن ان تعرض فى العمل لا تتجاوز ثلاث صور يلزم اجماع افراد الاسرة فى مفهوم قانون الاصلاح الزراعى فى صورتين منهم باجماع آراء الفقهاء ، ولا يلزم هذا الاجماع فى صورة وحيدة وفقا للراى الاول . واذا كان الامر كذلك فاننا نرى انه عند وضع النص قد انصرفت ارادة المشرع الى اشتراط هذا الاجماع على اساس أنه ضرورى فى الاعم الغالب من الحالات . حتى بالنسبة للحالة المختلف عليها فان هناك دواعى واعتبارات ترجع اشتراطه عن عدم إشتراطه . واكبر دليل على ذلك تصدير المادة الخامسة من القانون بعبارة « اذا لم يتم التراضى بين افراد الاسرة ... » كما ان البند ب من الفقرة الثالثة من المادة الرابعة ينص على البيان الذى يجب أن يتضمنه الاقرار بقوله « بيان المساحة فدان التى انعقد رأيهم على الاحتفاظ بها ، وتحديد مساحة الاراضى الزائدة الخاضعة للاستيلاء » .

ويشترط اخيرا لنفاذ التصرف والاحتجاج به أن يكون ثابت التاريخ خلال المدة التى اشترطها القانون . وقد راعى المشرع ، فى اكتفائه بثبوت التاريخ وعدم تطلب تسجيل الاتفاق « التيسير على ذوى الشأن ، مراعاة لما قد يثور من عوائق قانونية أو مادية قد يستحيل معها اتمام شهر هذه التصرفات طبقا لاحكام القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٦٤ بتنظيم الشهر العقارى ، فيما لو اشترط شهرها خلال تلك المدة » (٥٢) . كما انه يجب الا تزيد ملكية اى فرد من افراد الاسرة

---

(٥١) احمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ٢٧ ص ٨٥ وانظر أيضا لحجج الاخرى فى هذا الشأن وكذلك رده على الراى الاول .

(٥٢) المذكرة الايضاحية للقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ .

نتيجة تصرفات توفيق الاوضاع على خمسين فدان .

٢ — فيما يتعلق بشرط المدة التى يجب ان يتم خلالها توفيق الاوضاع، يجب أن يتم التوفيق خلال مدة ستة اشهر من تاريخ العمل بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ ، اى أن يتم فى موعد اقصاه يوم ٢٣ من يناير سنة ١٩٧٠ ، وللتحقق من ذلك يجب أن يكون المحرر ثابت التاريخ فى خلال هذه المدة .

٣ — فيما يتعلق بالاجراءات الواجبة الاتباع ، فانه يلزم أن يتقدم افراد الاسرة الى الهيئة العامة للاصلاح الزراعى ، خلال ستة شهور من تاريخ العمل بأحكام هذا القانون اقرارا عن ملكية الاسرة . ويجب أن يتضمن هذا الاقرار عدة بيانات تتعلق بملكية كل فرد من الاسرة فى تاريخ العمل بهذا القانون ، وبالمائة فدان التى انعقد رايهم على الاحتفاظ بها ، وتحديد مساحة الاراضى الزائدة الخاضعة للاستيلاء ، واخيرا بيان ما صارت اليه ملكية كل منهم فى نطاق المائة فدان المحتفظ بها طبقا للتصرفات التى تمت فيما بينهم بما لا يتجاوز معه ملكية اى فرد منهم الخمسين فدانا . ويلاحظ أن هذا الاقرار غير اقرار الملكية الذى يتقدمه المسئول قانونا عن الاسرة التى تجاوز ملكيتها ، فى تاريخ العمل بهذا القانون ، الحد الاقصى والذى اوجبت تقدمه المادة ٣ من هذا القانون .

— جزاء تخلف شروط توفيق الاوضاع :

اذا توافرت الشروط السابقة فانه يعتد بتوفيق الاوضاع داخل الاسرة . اما اذا تخلف اى شرط منها اعتبر التوفيق كأن لم يكن ، وتستولى الحكومة اولا على ما يجاوز الحد الاقصى للملكية الفردية لدى كل من توجد لديه منهم هذه الزيادة ، فاذا ظلت الاسرة رغم ذلك مالكة لما يجاوز المائة فدان يجرى الاستيلاء على مقدار الزيادة لدى جميع افراد الاسرة بنسبة ما يملكه كل منهم بعد هذا الاستيلاء الاول (م ٥) .

فلو فرضنا مثلا أن أسرة مكونة من زوج وزوجة وثلاثة أولاد قصر وكانت ملكية أفرادها عند العمل بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ على النحو التالى : الزوج ٨٠ فدان والزوجة ٧٠ فدان واحد الاولاد القصر يملك ٧٠ فدان والثانى ٥٠ فدان والثالث ٤٠ فدان فان جملة ما تملكه الاسرة عبارة عن ٣١٠ فدان وكان ذلك جائزا قبل هذا القانون — حيث لم يكن هناك حد اقصى لملكية الاسرة بعد صدور القانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٦١ . فان هذه الاسرة يمكن ان توفق أوضاعها خلال ستة أشهر من تاريخ العمل بأحكام القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ وتحدد المائة فدان التى نرى الاحتفاظ بها والمساحة التى يكون للحكومة ان تستولى عليها وقدرها ٢١٠ فدان .

فاذا لم يتوافر احد شروط توفيق ألاوضاع فان الحكومة تستولى أولا على ٣٠ فدان لدى الزوج و ٢٠ فدان لدى الزوجة و ٢٠ فدان لدى الولد القاصر الاول ، وبالرغم من هذا الاستيلاء فان الاسرة تظل مالكة ٢٤٠ فدان وهى ملكية تجاوز الحد الاقصى بمائة واربعين فدانا (١٤٠ فدان) ولذلك فان الحكومة تقوم باستيلاء على مقدار الزيادة لدى جميع افراد الاسرة بنسبة ما يملكه كل منهم بعد الاستيلاء الاول وتكون النسب فى هذا المثال على النحو التالى ٥ : ٥ : ٥ : ٥ : ٤ على التوالى ، وعلى ذلك يكون مقدار ما تستولى عليه الحكومة لدى الزوج كالآتى :

$$\frac{٤٠ \times ٥}{٢٤} = ٤ \text{ قيراط } \; ٢٩ \text{ فدان}$$

ولدى الزوجة $= \frac{١٤٠ \times ٥}{٢٤} = ٤ \text{ قيراط } \; ٢٩ \text{ فدان}$

ولدى الولد الاول $= \frac{١٤٠ \times ٥}{٢٤} = ٤ \; ٢٩$

ولدى الولد الثانى $= \frac{١٤٠ \times ٥}{٢٤} = ٤ \; ٢٩$

$$\text{ونذى الولد الثالث} = \frac{١٤٠ \times ٤}{٢٤} = ٨ \quad ٢٣$$

وكذلك اذا كان الزوج يملك مائة فدان وله زوجة وولد لا يملكان شيئا ، فان له أن يوفق الاوضاع داخل الاسرة عن طريق التصرف فى الخمسين فدانا الزائدة الى زوجته وولده بمراعاة الشروط السابق بيانها . فاذا لم يتوافر احد هذه الشروط فان الحكومة تستولى لديه فقط على الخمسين فدانا التى تزيد عن الحد الاقصى للملكية الفردية ، ولا يبقى له أو للاسرة سوى الخمسين فدانا الاخرى .

ومما هو جدير بالاشارة هنا أن الجزاء الوحيد لعدم توافر شروط توفيق الاوضاع داخل الاسرة هو عدم الاعتداد به والاستيلاء على المساحات الزائدة سواء على الحد الاقصى للملكية الفردية أو لملكية الاسرة . بينما الجزاءات الواردة فى المادة ١٥ من هذا القانون تطبق فقط فى حالة عدم تقدم اقرار الملكية المنصوص عليه فى المادة الثالثة والسابعة ، وذلك حسب ما هو منصوص عليه فى هذه المادة ، ودون أن ينصرف الى اقرار توفيق الاوضاع المنصوص عليه فى المادة الرابعة الفقرة الثالثة حيث انه لا جريمة ولا عقوبة بغير نص .

٥ — أثر الموانع القانونية أو الطبيعية على توفيق الاوضـــاع داخـــل الاسرة

وقـــد تمخض تطبيق قانون الاصلاح الزراعى عن مشاكل عملية تمثلت فى معرفة أثر الخضوع للحراسة فى تطبيق أحكام توفيق الاوضـاع ، وايضا معرفة أثر وفاة الخاضع لتوفيق الاوضـاع على اعمال هذه الاحكام .

(١) أثر الخضوع للحراسة على تطبيق احكام توفيق الاوضاع

— وضع المشــكلة :

تتمثل المشكلة فى أن شخصا كان يملك ما يزيد على الخمسين فدان . ولا تجاوز ملكيته المــائة وقد كان هــذا الشخص حين صدر القــانون ٥٠ لسنة ١٩٦٩ خاضعا لحراسة الطوارىء ، وطبقــا لهــذا القــانون يجب على هــذا الشخص أن يقدم اقرار بملكيته كمــا أنه له اذا توافرت الشروط أن يوفق أوضاعه مع أفراد أسرته بالنسبة للقــدر الزائد عن الخمسين فدان . وبشرط الا تجاوز ملكية الاسرة مائة فدان ، على أن يتم كل ذلك خــلال ستة أشهر من تاريخ العمــل بالقانون . ولمــا كان المالك خاضعا للحراسة فانه لا يستطيع أن يقــدم اقرار الملكيــة ، ولم تقــم الحراسة من الناحية العملية بتقديم اية اقرارات نيابة عنه ، كمــا أنه لم يستطع أن يجرى التصرفات اللازمة بتوفيق الاوضـاع ، ولم تقم أيضــا الحراسة باعتبارها نائبة عنــه بشىء من ذلك ؛ فالتســاؤل الآن هل يجوز لمثل هــذا المــالك أن يوفق أوضاعه مع أفراد أسرته بعــد رفع الحراسة عنه وعن أمواله حتى ولو تم ذلك بعد مدة سنوات ؟؟ ولو أجيز له ذلك ففى خلال أية مدة ، هل خــلال مدة الستة أشهر ؟؟ واذا كان ذلك فمتى تبدأ هذه المدة فى السريان ، هل تبدأ من تاريخ صدور قرار برفع الحراسة أم من تاريخ رفعهــا فعــلا ؟

فلنبدأ بالعنصر الاول من عناصر المشكلة وهو تحــديد طبيعـــة الحراسة ، نجــد أن المــادة الثانية من الامـــر العسكرى رقم ١٣٨

لسنة ١٩٦١ تنص على انه يسرى فى شأن الخاضعين لهــذا الامر التدابير المنصوص عليها فى الامر العسكرى رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ . وبالرجوع الى هذا الامر الاخــير نجد أن المــادة الخامسة منـــه تحظر التعـــاقد مع الخاضع للحراسة بالذات أو بالواسطة او لمصلحته ، كمـــا أن المـــادة السادسة من هـــذا الامر تحظر أن ينفـــذ اى التزام مالى او غير مالى ناشيء عن عقد أو تصرف او عمليـــة تتم لمصلحة احـــد الاشخاص الخاضعين للحراسة فى تاريخ سابق او لاحق على الحراسة . وتقرر المـــادة السابعة منه أنه لا يجوز لاى شخص من الخاضعين للحراسة أن يرفع دعوى مدنيـــة أو تجارية أمام ايـــة هيئـــة قضائية ولا أن يتابع السير فى دعوى منظورة امام الهيئـــات المذكورة .

وقد قررت محكمة النقض أن الامر بفرض الحراسة انمـــا تصد به وضع نظـــام لادارة اموال الخاضعين للحراسة يغل يدهم عن ادارتهـــا أو التصرف فيهـــا فلا يكون لهم تبعـــا لذلك حق التقاضى بشأنهـــا ، وليس فى ذلك ، وعلى ما جرى به قضـــاء هـــذه المحكمة ، نقص فى اهليـــة الخاضع لحراسة وانمـــا هو بمثابة حجز على امواله يقيـــد من سلطته عليهـــا فيباشرها الحارس المعين طبقا للقـــانون لاســـباب تقتضيها المصلحة العامة للدولة (٥٣) .

بينما ذهبت المحكمة الادارية العليا الى أن الحراسة تغل يد الخاضع لهـــا وترفعها كلية من امواله فلا يملك ادارتها ولا التصرف فيها وهى تمثل عارضـــا قانونيا من عوارض الاهليـــة (٥٤) .

ونحن لا نتفق مع المحكمة الادارية العليا فى هذا التكييف ، حيث انه من الثابت فقها وقضاء أن عوارض الاهلية تؤثر فى تمييز الشخص فمنها

---

(٥٣) نقض مدنى فى ١٩٧٢/٣/٩ مجموعة المكتب الفنى ، السنة ٢٣ ص ٣٢٩ ، رقم ٥٤ .

(٥٤) حكم المحكمة الادارية العليا فى ١٩٧٧/٦/٧ ، مجموعة المبـــادىء التى قررتهـــا المحكمة . الطعن رقم ٥٤٥ السنة ٢٠ ص ٤٢٦ .

ما تفقده هذا التمييز ، كالجنون والعته ، ومنها ما ينتقص منه ؛ كالسفه والغفلة . ولما كانت الحراسة لا تمس لا من قريب ولا من بعيد تمييز الشخص ؛ فانها لذلك لا يمكن أن تعتبر عارضا من عوارض الاهلية .

كما اننا اذا كنا نتفق مع محكمة النقض فى أن الحراسة لا تنقص من أهلية الخاضع ، الا اننا لا نتفق معها فيما ذهبت اليه من اعتبارها الحراسة بمثابة حجز على أموال الشخص الخاضع لها وذلك لان الحجز ، سواء كان تنفيذيا او تحفظيا ، يقصد به وضع الاموال تحت يد القضاء بقصد منع صاحبه من التصرف فيه تصرفا يضر بحقوق الدائنين ، كما أنه لايقصد بالحجز التنفيذى ، أو التحفظى بحسب مآله ، الا بيع أموال المدين لاستيفاء دين الحاجز من ثمنها (٥٥) والحراسة ليس فيها شىء من ذلك .

ونحن نرى أن التكيف القانونى للحراسة ، أنها مانع من موانع الاهلية . حيث انه فى الموانع يكون الشخص كامل الاهلية تماما ، ولكن توجد ظروف معينة ، ظروف مادية أو طبيعية أو قانونية ، يترتب على وجودها عدم تمكن الشخص من مباشرة التصرفات القانونية او عدم تمكنه من مباشرتها منفردا ، اذ قد يتعذر عليه ذلك رغم كمال ارادته . فالفارق هنا بين هذه الموانع وبين حالة صغر السن أو حالة عوارض الاهلية هو ان الارادة هنا لا يشوبها نقص ، بل أن الشخص يكون كامل الارادة والتمييز . وموانع الاهلية الغيبة والعاهة والعجز الجسمانى الشديد والحكم بعقوبة جنائية وأكثر هذه الحالات قربا من الحراسة هى الحالة الاخيرة .

والعنصر الثانى من عناصر المشكلة هو أن مدة الستة اشهر الواجب توفيق الاوضاع خلالها تعتبر مدة سقوط ومن ثم فهى لا توقف

---

(٥٥) أنظر احمد أبو الوفا ، اجراءات التنفيذ ، الطبعة السادسة،١٩٧٦، ص ٤٠١ ، ٤٠٢ .

ولا تنقطع (٥٦) . وبالتالى فلا أثر للحراسة عليها ، غير ان المشرع قد خرج بنص صريح على هذه القاعدة فقد نصت المادة ١٦ من الامر العسكرى رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ « على أن تمد جميع مواعيد سقوط الحق وجميع مواعيد الاجراءات التى تسرى ضد الاشخاص الخاضعين للحراسة مادامت أموالهم خاضعة لأحكام هذا الامر » .

ويستفاد من هذا النص صراحة أن المواعيد المنصوص عليها فى قانون الاصلاح الزراعى رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ تمتد بالنسبة للخاضعين للحراسة ما داموا كانوا خاضعين لها وقت العمل به . وعلى ذلك فان مدة الستة أشهر التى يجوز توفيق الاوضاع خلالها لا تبدأ الا من تاريخ انتهاء الحراسة . وهذا الحكم يتسم بالعدالة والمنطق ، لان الخاضع للحراسة لا يملك قانونا ، اثناء خضوعه للحراسة أن يوفق اوضاعه ، حيث أنه محظور عليه طبقا لاحكام هذا الامر العسكرى التعاقد بالذات أو بالواسطة وكذلك رفع اية دعوى مدنية أو تجارية امام اية هيئة قضائية ولا ان يتابع السير فى دعوى منظورة ، كما انه لا يمكن الارتكان الى أن الحراسة تتولى عنه ذلك ، فالواقع العملى اثبت أن هذا الامر لم يكن يعنيها فى قليل او كثير . (٥٧)

وطبقا للقواعد العامة فان الحراسة تنتهى اما بصدور قرار برفعها وأما بوفاة الخاضع للحراسة ، لان الحراسة اجراء أمن يستهدف الشخص لا المال ، وذلك بان تؤول أمواله الى ورثته ما لم يكونوا هم بذاتهم خاضعين للحراسة (٥٨) .

وعلى ذلك فان مدة الستة اشهر المحددة لتوفيق الاوضاع بين أعضاء الاسرة تبدأ فى الحالة الاولى من اليوم التالى لصدور القرار برفع الحراسة وفى الحالة الثانية تبدأ من تاريخ الوفاة .

---

(٥٦) احمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ٢٨ ص ٨٩ .
(٥٧) احمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ٢٨ ص ٨٩ ، ٩٠ .
(٥٨) احمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ٢٨ ص ٩٠ .

ولكن الذى حدث عملا ان جهة الحراسة لم تعتد بهذه المبادىء ولم ترفع يدها عن أموال الخاضع للحراسة المتوفى ولم تسلم أمواله الى ورثته رغم عدم خضوعهم للحراسة . وقد ترتب على ذلك آن انقضت مدة الستة اشهر التى يجوز خلالها توفيق الاوضاع دون أن يتمكن الورثة من توفيق أوضاعهم . فهل يجوز لهم توفيق أوضاعهم بعد رفع الحراسة يدها فعلا عن أموال الخاضع للحراسة المتوفى وذلك على أساس أن مدة الستة أشهر لا تبدأ فى السريان الا من هذا التاريخ أم انه لا يقبل منهم ذلك على اساس أن المدة تبدأ فى السريان من تاريخ انتهاء الحراسة قانونا ، اى من تاريخ الوفاة ؟

وقد اختلف الفقهاء فى هذا الصدد . فمنهم من رأى انه من الناحية القانونية البحتة لا يقبل منهم ذلك (٥٩) . بينما ذهب رأى آخر الى أنه يجوز لهم ذلك اساس أن العبرة بالخضوع الفعلى للحراسة ، وبالتالى تمتد المواعيد طبقا للمادة ١٦ من الامر العسكرى رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ . بل اكثر من ذلك انه لو لم يوجد نص المادة ١٦ لسمحت القواعد العامة للقول بامتداد المواعيد . فبالرغم من كون ميعاد سقوط وليس تقادم فان وجود الحراسة من شأنه أن يغل الشخص عن ممارسة حق التقاضى فى شأن هذه الاموال . وليس ادل على ذلك أن المادة ٢١٦ من قانون المرافعات تقرر انه توقف مواعيد الطعن بموت المحكوم عليه او بفقد اهليته للتقاضى . فحتى لو ان الحراسة لم تفقد الاهلية الا أنها تقيد من امكان مباشرة حق التقاضى . أى تتوافر نفس الظروف التى من اجلها قرر المشروع وقف المواعيد فى حالة فقد أهلية التقاضى ، كما لا يعقل مطالبة الشخص بالقيام بتوفيق الاوضاع طبقا لقانون الاصلاح الزراعى فى الوقت الذى يمنعه قانون الحراسة والحراسة العامة من القيام بذلك . فالمواعيد الخاصة بالاقرارات وتوفيق الاوضاع لا تبدأ فى السريان الا من تاريخ رفع

---

(٥٩) احمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ٢٨ ص ٩٠ .

الحرسة فعلا عن الشخص (٦٠) .

ونحن وان كنا نؤيد هذا الرأى الاخير فيما انتهى اليه ، الا أننا لا نتفق معه فى أن القواعد العامة كانت تسمح بذلك لو لم يوجد نص المادة ١٦ من الامر العسكرى رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ ، كما أننا لا نتفق معه ايضا فى القياس على نص المادة ٢١٦ من قانون المرافعات (٦١) . ولكن نرى ان المواعيد المنصوص عليها فى القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ لا تبدأ فى السريان الا من تاريخ رفع الحراسة فعلا عن اموال الشخص على اساس أن المادة ١٦ من الامر العسكرى قد خرجت على القواعد العامة فى ناحيتين : **الاولى** : أنه بالرغم من ان مدة الستة اشهر التى يجوز خلالها توفيق الاوضاع تعتبر ميعاد سقوط وليس تقادم بالتالى فلا يوقف ولا ينقطع طبقا للقواعد العامة ، ومع ذلك فان هذا النص قد خرج عن هذه القاعدة وقرر امتداد جميع مواعيد سقوط الحق وجميع مواعيد الاجراءات التى تسرى ضد الاشخاص الخاضعين للحراسة . و **الناحية الثانية** : انه بالرغم من ان الحراسة بحسب طبيعتها تنتهى بوفاة الشخص الخاضع لها طبقا للقواعد العامة وبالتالى تبدأ المواعيد من تاريخ الوفاة الا ان هذا النص قرر أن هذه المواعيد تمتد « ما دامت أموالهم خاضعة لاحكام هذا الامر » وعلى ذلك فان هذه المواعيد لا تبدأ الا من تاريخ رفع الحراسة فعلا عن أموال الشخص طبقا لصريح هذا النص . وهذا النص يستجيب فى ذلك لاعتبارات العدالة والمنطق القانونى السليم .

---

(٦٠) حسام الاهوانى ، المرجع السابق ، ص ١٢١ وقد اشار الى فتوى الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بمجلس الدولة فى ١٩٧٣/٥/٣ .

(٦١) انظر فى نقد ذلك ايضا احمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ٢٨ ص ٩٠ .

٢ – أثر الوفاة على توفيق الاوضاع

الوضع الصحيح للمسالة :

اذا كانت الاسرة تجاوز ملكيتها أو ملكية أحد أفرادها الحد الاقصى المنصوص عليه في المادة الاولى من قانون الاصلاح الزراعى رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ يكون لها طبقا للمادة الرابعة توفيق أوضاعها فى نطاق ملكية المائة فدان التي يجوز للاسرة تملكها بموجب تصرفات ثابتة التاريخ خلال ستة شهور من تاريخ العمل بأحكام القانون السابق الاشارة اليه وبشرط ألا تزيد ملكية أى فرد منهم على خمسين فدان ٠

ولكن الذى حدث أن توفى أحد أفراد الاسرة الخاضعة لاحكام هذا القانون وكان يملك ما يجاوز الحد الاقصى للملكية الفردية (يملك ٨٠ فدان مثلا) خلال مدة الستة أشهر المنصوص عليها ٠ وقبل أن يتم توفيق الاوضاع داخل الاسرة ٠ فالسؤال الآن هل يجوز لأفراد الاسرة أن يوفقوا أوضاعهم بالنسبة للقدر الزائد عن الحد الاقصى للملكية الفردية (أى مساحة الثلاثين فدان) للشخص المتوفى كما كان له ذلك لو كان حيا أم أنهم لا يستطيعون ذلك وتستولى الدولة هذا القدر ؟

انقسمت الاراء بصدد هذه المسالة ٠ وقد كان الجامع بينها أنها بدأت من وضع غير صحيح للمسالة ، فقد انحصر البحث فى التساؤل عن المركز القانونى للمورث قبل الوفاة أى الطبيعة القانونية لتوفيق الاوضاع٠ هل يعتبر المالك الخاضع للقانون مالكا للقدر الزائد عن الحد الاقصى والذى يقبل توفيق الاوضاع أم أنه لا يعتبر مالكا ؟ فاذا كان مالكا فما هو تفسير المادة السادسة الفقرة الثانية التى تنص على أنه « فى جميع الاحوال يعتبر الاستيلاء قائما قانونا من تاريخ العمل بهذا القانون مهما كان تاريخ الاستيلاء الفعلى وتعتبر الدولة مالكة لتلك الاراضى ابتداء من ذلك التاريخ » كما أن المادة ٢/٨ تعتبر المالك الزارع للارض على الذمة فى حكم المستأجر من تاريخ العمل بالقانون وحتى تاريخ الاستيلاء الفعلى ؟

واذا كان غير مالك فما هي طبيعة حقه خلال فترة توفيق الاوضاع ؟ (٦٣)

وعلى هذا الاساس بدأ البحث ينطلق فى اتجاهين : ـ

الاتجاه الاول : يرى أن الارض الخاضعة لتوفيق الاوضاع

تظل على ملك المالك

وقد حاول هذا الاتجاه التغلب على العقبات الفنية التى صادفته ، فيقولون أصحاب هذا الاتجاه انه اذا كان يستفاد من ظاهر النصوص أن الملكية تنتقل الى الدولة من تاريخ العمل بالقانون على أساس انه تاريخ الاستيلاء الاعتبارى وبالتالى فان الخاضع للقانون تنتهى صفته كمالك بالنسبة للقدر الزائد منذ تاريخ العمل بالقانون أي تاريخ تحوله الى مستأجر بالنسبة للأرض ، الا انه يلاحظ أن القول بانتقال الملكية الى الدولة يقتضى أن يكون الشئ محل الملكية معينا أو قابلا للتعيين • والتعيين لا يمكن أن ينشأ فى مفهوم هذا القانون الا مع توفيق الاوضاع • فتوفيق الاوضاع يؤدى الى تعيين الارض الزائدة عن الحد الاقصى أو عدم وجود أرض زائدة بالمرة اذا تم التصرف الى باقى أفراد الاسرة • وبهذا فان ملكية الحكومة لا يمكن أن تتحدد قدرا ولا عينا الا على ضوء ما يسفر عنه توفيق الاوضاع أو على الاقل مرور الفترة المسموح بها لتوفيق الاوضاع •ويخلص هذا الاتجاه من كل ذلك الى أن الملكية لا تكون للدولة الا بعد فوات مواعيد توفيق الاوضاع لأنه قد يسفر التوفيق عن عدم أيلولة أية أراضى الى الدولة • ومن ثم فلا يتصور أن تنشأ الملكية قبل ذلك التاريخ (٦٣) •

والنتيجة المنطقية لما تقدم أن الملكية تبقى للمالك الخاضع للقانون خلال فترة توفيق الاوضاع • وأكبر دليل على ذلك هو قدرة هذا المالك

---

(٦٢) حسام الاهوانى ، المرجع السابق ، ص ١٢٢ ، وقارب أحمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ٢٩ ص ٩١ ؛

(٦٣) حسام الاهوانى ، المرجع السابق ، ص ١٢٣ •

على التصرف فى القدر الزائد عن الحد الاقصى للملكية الفردية لباقى أعضاء أسرته وفى حدود ملكية المائة فدان التى يجوز للاسرة تملكها طبقا لهذا القانون (م٤) . فوجود سلطة التصرف باعتبارها أهم وأخطر السلطات التى يخولها حق الملكية فى يد المالك الخاضع للقانون خلال فترة توفيق الاوضاع يؤكد اعتراف المشرع له بالملكية لأنه لو كانت الملكية للدولة لما منح المشرع المالك سلطة التصرف ، فلا يتصور أن تكون سلطة التصرف لغير المالك .. ومما يؤكد ذلك أن المادة الخامسة تنص صراحة على أن الاستيلاء على القدر الزائد لا يكون الا بعد مرور فترة توفيق الاوضاع ويكون بنسبة ما يملكه كل منهم . ويفهم من ذلك الاستيلاء لا يكون الا بعد فوات المدة ويكون من الملاك . ويخلص من كل ما تقدم أن الملكية تكون للمالك . وهذا المالك لايستطيع التصرف الا بالقيود التى يحددها المشرع ومنها ضرورة أن يكون التصرف الى أفراد الاسرة وفى خلال المدة المحددة قانونا ، وهذا لا غبار عليه ، فالملكية فى العصر الحديث يرد عليها الكثير من القيود دون أن يسلبها وصفها كملكية .

وقد تصدى هذا الاتجاه لتحديد حقيقة المقصود من المادة السادسة من أن الملكية تؤول للدولة من تاريخ العمل بالقانون ، بقولهم بانه يبدو أن المقصود منها هو أن الملكية اذا نشأت فهى ترتد الى تاريخ العمل بالقانون ، أى انه يجب انتظار فترة توفيق الاوضاع فاذا أسفر التوفيق عن وجود أرض تزيد عن الحد الاقصى فانها تؤول الى الدولة من تاريخ العمل بالقانون أى تنشأ بأثر رجعى ، اما فى خلال فترة التوفيق فان الارض تظل عن ملكية المالك . واذا أسفر التوفيق عن عدم وجود قدر زائد من الحد الاقصى فان شيئا لن ينتقل الى الدولة وانما ينتقل القدر الخاضع للتوفيق الى باقى أفراد الاسرة طبقا للقواعد العامة .

وبناء على ما تقدم فاذا مات المالك فان الارض الخاضعة للتوفيق تعتبر ضمن تركته وتوزع على الورثة طبقا لأحكام الميراث ، وبالتالى تتجزأ الملكية بين الورثة مما يؤدى الى عدم وجود ملكية تزيد عن الحد الاقصى

دون حاجة لتوفيق الاوضاع (٦٤) ٠

وقد حاول هذا الاتجاه الرد على بعض الاعتراضات التى يمكن أن تثور بصدد هذا التكييف ٠ فذهب هذا الاتجاه الى أنه لايمكن أعمال المادة ٣ من القانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ التى تقرر عدم الاعتداد بتجزئة الملكية بسبب الميراث أو الوصية من تاريخ العمل بالقانون ٠ وذلك على أساس أن هذا النص ينطوى على خروج على القواعد العامة ومن ثم لا يقبل القياس عليه ٠ كما أن القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ أراد صراحة الخروج عليه ٠ فالتجزئة التي تترتب على الوفاة تحقق نفس الهدف الذى يسعى اليه المشرع من تحديد الملكية ٠ كما أن هذا الاتجاه يؤكد أنه لا يؤثر فى ذلك أن الميراث قد يؤدي الى أيلولة الارض الى أشخاص لم يكن من الحكمة أن يستفيدوا من تحقيق الاوضاع مثل الاولاد البالغين ٠ فالمشرع كان يعالج فى القانون التجزئة عن طريق التصرف فسمح بها لأشخاص معينين ، ولكن ذلك لا يمنع من أن يكون هناك حكم آخر للتجزئة عن طريق الوفاة أى الواقعة القانونية ، فيجوز أن تؤول الملكية بالميراث الى غير من يشملهم توفيق الاوضاع ، بل ان التجزئة عن طريق الميراث تكون أكثر من تلك التي تتم عن طريق التصرف أى أنها تحقق هدف المشرع من باب أولى(٦٥)٠

وعلى ذلك فاذا كان المالك يمتلك ٨٠ فدانا وقت العمل بالقانون وله خمس أولاد منهم اثنان فقط قصر فانه اذا مات قبل أن يتم توفيق الاوضاع فانه وفقا لهذا الاتجاه توزع المساحة كلها على أولاده الخمسة ويكون نصيب كل واحد منهم ١٦ فدان ٠

---

(٦٤) حسام الاهوانى ، المرجع السابق ، ص ١٢٤ ٠

(٦٥) حسام الاهوانى ، المرجع السابق ، ص ١٢٥ ٠ وقد سبق أن أشار الى أن هذه الاراء عرضت فى تقرير المستشار طارق البشرى المقدم الى الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بمجلس الدولة فى شأن ملكية الشبراويشي وأثر الحراسة والوفاة فى تطبيق أحكام الاصلاح الزراعى فى ١٩٧٣/٤/١ ص ١٢٢ هامش ١ ٠

وقد أيد جانب من الفقه هذا الاتجاه وحاول تأصيل ملكية من يمسه قانون الاصلاح الزراعى خلال فترة توفيق الاوضاع ومسألة مدى استفادة الوارث من توفيق الاوضاع اذا كان يريد مقدار مايرثه ومايكون مملوكا له أصلا عن الحد الاقصى للملكية (٦٦) .

فبالنسبة للامر الاول يعتقد أصحاب هذا الرأى أن ملكية الخاضع للقانون تعتد لحظة صدوره (أى صدور القانون) مقترنة بشرط فاسخ هو عدم قيامه بتوفيق الاوضاع وفقا لشروطه . فاذا لم يقم بذلك تحقق الشرط وزالت ملكيته بأثر يرجع الى لحظة صدور القانون ، اما اذا قام به فان الشرط لا يتحقق وتتحول الملكية الى ملكية بسيطة . وقد حاول أصحاب هذا الرأى الرد على ما قد يثور من اعتراضات . فبالنسبة للاعتراض القائل بأن الشرط هنا يتوقف على مشيئة المالك ومن ثم فهو شرط ارادى بحت ، والشرط الارادى البحت باطل قالوا انه فى الواقع أن الشرط هنا ليس شرطا اراديا بحتا ، أى انه ليس شرطا يتوقف على هوى المالك (ad nutum) بل أن له ـ ولافراد اسرته ـ مصلحة ظاهرة فى الا يقع ـ اما بالنسبة للاعتراض الذى يثور عن كيفية تحول الملكية الموصوفة الى ملكية بسيطة فانهم يقولون أن هذا الامر طبيعى وذلك نتيجة لتخلف الشرط ، وكل ما ينبغى ملاحظته أن القانون قد حدد أصلا مدة لتحقق أو عدم تحقق الشرط ، وهى مدة السنة أشهر المحددة لتوفيق الاوضاع . فاذا انقضت هذه المدة دون توفيق الاوضاع تحقق الشرط (٦٧) . الا اننا نتساءل مع ذلك هل تكون ملكية الدولة للقدر الزائد عن الحد الاقصى مقترنة هى الاخرى بشرط واقف ، وهى عدم قيام الخاضع للقانون بتوفيق الاوضاع وفقا لشروطه ؟

فاذا توفى المالك خلال فترة الاشهر الستة آلت ملكيته الى الورثة بحسب الانصبة الشرعية ، وآل القدر الزائد اليهم أيضا مقترنا بنفس

---

(٦٦) أحمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ٢٩ ص ٩٤ ، ٩٥ .

(٦٧) أحمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ٢٩ ص ٩٥ .

الشرط . فاذا أدت الايلولة الى أن تزيد ملكية الوارث عن الخمسين فدانا وتزيد ملكية الاسرة التى ينتسب اليها من الحد الاقصى لملكية الاسرة فانه بلا شك يجوز لهذا الوارث أن يوفق الاوضاع مع أفراد أسرته هو ، وليس مع أفراد اسرة المتوفى . وهنا قد يتردد الذهن بين أمرين ، ان يتم توفيق الاوضاع خلال الفترة المتبقية من الاشهر الستة التى بدأت فى السريان خلال حياة المتوفى ، أو أن يتم توفيق الاوضاع فى خلال السنة التالية على تحقيق الزيادة بالميراث كما سنبين عند حديثنا عن الملكيـــــات التى ستجد ، ويقرر أصحاب هذا الرأى أن توفيق الاوضاع ينبغى أن يتم خلال فترة الاشهر الستة ، فهذه هى النتيجة الحتمية للقول بأن ملكية المتوفى خلال فترة الاشهر الستة تكون ملكية مقترنة بشرط فاسخ ، من ثم يغدو هناك فارق بين هذه الصورة وصورة ما اذا زادت الملكية عن الحد الاقصى بسبب الميراث حيث يكون المتوفى غير متمتع بتوفيق الاوضاع (٦٨) .

---

(٦٨) أحمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ٢٩ ص ٩٦ .

الاتجاه الثانى : المـالك يصبح مجرد

« صاحب حق فى توفيق الاوضـــاع »

يرى هذا الاتجاه أن حق المـالك الخاضع لقانون رقم ٥٠ لسنة١٩٦٩ والذى تزيد ملكيته عن الحد الاقصى للملكية الفردية يصبح مجرد صاحب حق فى توفيق الاوضاع خلال الفترة المحددة لذلك ٠

ونقطة البداية عند هذا الاتجاه تتلخص فى أن المـالك الخاضـــع للقانون والذى تزيد ملكيته عن ٥٠ فدان يكون له حق على القدر الزائد ولكن يصعب وصف هذا الحق بأنه حق ملكية ، وذلك يرجع الى أن هناك حق للدولة على القدر الزائد أيضا وهذا الحق لا يصل فعلا الى حد حـــق الملكية ، ولكن للدولة الحق فى الاستيلاء فقط ، وهذا الحق يؤدى الى عدم عدم نفاذ تصرفات المـالك الخاضع لتوفيق الاوضاع الا فى الحدود التى يضعها القانون ٠

وعلى ذلك فملكية المـالك للقدر الزائدة مقيدة بوصفين أو بقيدين أولهما حق الحكومة فى الاستيلاء فى نهاية المدة المحددة ، وثانيهما أن سلطات المـالك مقيدة من حيث أن التصرف لا يمكن أن يكون الا لتوفيق الاوضاع داخل الاسرة وخلال مدة معينة ، كما أنه بالنسبة للاســـتعمال والاستغلال فهو ليس الا مجرد مستأجر منذ تاريخ العمل بالقانون ٠ وطبقا لهذا التصوير لا يمكن القول بأننا بصدد ملكية من نوع خاص وذلك لأن كل سلطات الملكية توجد بصورة مختلفة تماما ، وبهذا فانه يمكن القول بأن الشخص يكون صاحب حق فى توفيق الاوضاع فهو حق جديد يتمتع به المـالك الخاضع للاستيلاء ولاداعى لنسبة هذا الحق الى الملكية فهو حـــق مســـتقل (٦٩) ٠

---

(٦٩) حسام الاهوانى ، المرجع السابق ، ص ١٢٦ ٠

والحق فى توفيق الاوضاع وفقا لهذا التصوير يعتبر من الحقوق المالية وينتقل الى الورثة • وهذا الحق يدخل دائرة الحقوق الترخيصية ، وينتهى هذا الاتجاه الى أن ما يوجد لدى الشخص من أرض زائدة عن النصاب الفردى لايعتبر مملوكا له وليس من تركته لتعلق حق الاستيلاء به حال حياته ، ولكن حقه فى التصرف فى الزيادة طبقا لتوفيق الاوضاع يعتبر حقا ماليا ينتقل الى ورثته • وللورثة خلال المدة المحددة أن يتصرفوا كل بقدر نصيبه الشرعى فى الزيادة الى أفراد أسرة المورث بغير قيد فى هذا الشأن الا ما نصت عليه المادة الرابعة من القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ وهو عدم زيادة ملكية أحد من أفراد أسرة المورث نتيجة التصرف عن خمسين فدان ولا تزيد ملكية أسرة المورث عن مائة فدان • فاذا انقضت المدة دون تصرف فان القدر الزائد يخضع لاستيلاء الحكومة •

وعلى ذلك ففى مثالنا السابق نجد أن الاب ، فى هذا الاتجاه ، لم يكن مالكا للثلاثين فدان وهو القدر الزائد الذى يجوز أن يجرى فيه توفيق الاوضاع وانما مجرد صاحب حق فى توفيق الاوضاع وهذا الحق يعتبر من الحقوق المالية ، ولذلك فانه ينتقل بوفاته الى ورثته بنفس القيود التى كانت تقيده • وهذا الاتجاه يقرر أنه يجوز للورثة البالغين أن يتصرفوا الى أخوتهم القصر فى القدر الذى كان يجوز لمورثهم أن يتصرف فيه الى أولاده القصر فقط • ويترتب على ذلك أيلولة الثلاثين فدان الى الاولاد القصر فقط • واذا لم يتصرف لهم فى هذا القدر خلال المدة المحددة فانها تؤول الى الحكومة لأنها ليست مملوكة للأب •

وبذلك يتضح الفارق الهام بين هذا الاتجاه والاتجاه الاول • ففى الاتجاه الاول فان الارض الخاضعة لتوفيق الاوضاع تعتبر ضمن تركة المالك شأنها شأن غيرها من الارض وتوزع على الورثة طبقا لأحكام الميراث ، وبالتالى تتجزأ الملكية بين الورثة مما يؤدى الى عدم وجود ملكية تزيد عن الحد الاقصى ودون حاجة الى توفيق الاوضاع • أما بالنسبة للاتجاه الثانى فان القدر الزائد لا يعتبر مملوكا للأب وبالتالى لا يؤول الى الورثة لأن ما يؤول اليهم ما كان من حق لمورثهم ، وهو الحق فى توفيق الاوضاع ،

فان لم يتم ذلك خلال المدة المحددة وبنفس الشروط المنصوص عليها فان هذا القدر يؤول الى الدولة صاحبة الحق فى الاستيلاء ·

وقد انتقد هذا الاتجاه الاخير على أساس أنه يؤدى أولا الى اعتبار ما يجاوز الحد الأقصى « أموالا » لا مالك لها ، لأنه لم يعترف بالملكية لا للدولة ولا للفرد ومن المعلوم أنه لاسائبة فى العقارات.ثانيا أنه اذا كان هذا الاتجاه يعترف بانتقال الحق فى توفيق الاوضاع الى جميع الورثة فلماذا يقتصر أعماله على البالغين منهم ، فالقصر يرثون تماما كما يرث البلغ · هذا بالاضافة الى أن الاولاد البلغ ليسو من أسرة المتوفى فى مفهوم قانون الاصلاح الزراعى فكيف يتسنى لهم أن يوفقوا أوضاعهم مع اخوة لهم ليسو من نفس الاسرة ، والمعلوم أن توفيق الاوضاع لا يكون الا بين أعضاء الاسرة فقط (٧٠) ·

ونحن نرى أن كل هذه الآراء قد بدأت من مقدمة غير صحيحة أدت اليها الى ترتيب نتائج غير صحيحة وتكييف غير سليم للاوضاع القانونية · ولذلك نحن نعتقد أن نقطة البداية الصحيحة هى الرجوع الى نص المادة الرابعة من القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ وامعان النظر فيه · فنجد أن المادة الرابعة تنص على أنه « **يجوز لأفراد الاسرة التى تجاوز ملكيتها أو ملكية أحد أفرادها** الحد الاقصى المنصوص عليه فى المادة الاولى أن **يوفقوا أوضاعهم** فى نطاق المائة فدان التى يجوز للاسرة تملكها **بالطريقة** التى يرتضونها ··· » ·

يتضح من عبارة هذا النص أن **توفيق الاوضاع داخل الاسرة قد تقرر لجميع أعضائها فى مفهوم قانون الاصلاح الزراعى** ، سواء فى حالة ما اذا كانت ملكيتها أو ملكية أحد أفرادها يجاوز الحد الاقصى المنصوص عليه فى القانون · كما أن حقيقة المقصود بتوفيق الاوضاع ليس التصرف فى القدر الزائد عن الحد الاقصى فحسب وانما أيضا تحديد الارض التى يراد لاحتفاظ بها والقدر الزائد عن ملكية الاسرة والتى تستولى عليه الدولة · ويجب أن يتم ذلك بموافقة جميع أفراد الاسرة فى مفهوم قانون الاصلاح الزراعى كما سبق أن بينا ·

---

(٧٠) أحمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ٢٩ ص ٩٣ ·

وبناء عليه فاذا توفى أحد أعضاء الاسرة فى مفهوم قانون الاصلاح الزراعى فان هذه الوفاة لاتؤثر على حق باقى أعضاء الاسرة فى توفيق أوضاعهم بحسب المعنى السالف بيانه · فمثلا اذا كان المتوفى من أفراد الاسرة يملك أكثر من خمسين فدان فانه يحق للولى أو الوصى بحسب الاحوال أن يتصرف فى هذا القدر الزائد لباقى أفراد الاسرة فى مفهوم قانون الاصلاح الزراعى وعلى أن يتم بالاتفاق معهم تحديد القدر الذى يراد الاحتفاظ به والقدر الزائد الذى تستولى عليه الدولة بشرط أن يتم ذلك كله وفقا للشروط المنصوص عليها فى القانون ·

ولو أخذنا المثال السابق فانه طبقا لهذا التكييف يكون للورثة طبقا لقواعد الميراث الحق فى ٥٠ فدان على الشيوع ، على أن هذه الوفاة لاتؤثر على حق باقى أفراد أسرته فى توفيق أوضاعهم بالنسبة للقدر الزائد طبقا لنص المادة الرابعة ، ويكون للام وأولادها القصر الحق فى توفيق الأوضاع كما كان لهم من قبل الوفاة · وتقوم الام فى هذه الحالة بالتصرف ، باعتبارها وصية على أولادها القصر ، فى القدر الزائد الى أولادها القصر فقط بشرط ألا تجاوز ملكية أحدهم الحد الاقصى ، خمسون فدانا ، وبشرط ألا تزيد ملكية هذه الاسرة عن مائة فدان ، ويجب أن تتفق مع أولادها القصر على تحديد القدر المراد الاحتفاظ به وكذلك القدر الزائد عن الحد الاقصى لملكية الاسرة والذى تستولى عليه الدولة · وبذلك فقط يتعين مايدخل على وجه التحديد فى تركة الاب فى الحدود المسموح بها قانونا ، وهى مساحة الخمسين فدان ، والتى يتعلق بها حق باقى الورثة كل بحسب نصيبه الشرعى فيها ، ويشترط أن يتم كل ذلك خلال مدة ستة أشهر من تاريخ العمل بالقانون وأن يقدم أفراد الاسرة خلال هذه المدة أيضا الاقرار السابق الاشارة اليه · فان لم يتم ذلك فان الدولة تستولى على القدر الزائد عن الحد الاقصى لملكية الاب ·

ولتاكيد ذلك فلنأخذ الفرض الذى تكون فيه ملكية الاب المتوفى لاتزيد عن ٥٠ فدان وكذلك الامر بالنسبة لباقى أفراد الاسرة ، حتى ولو بعد توزيع تركة الاب ، وبالرغم من ذلك كانت ملكية هذه الاسرة تزيد عن الحد الاقصى وهو المائة فدان · أليس لهذه الاسرة بالرغم من وفاة الاب أن

توفق أوضاعها كما كان لها ذلك قبل الوفاة ؟ وهل توفيق الاوضاع في مثل هذه الحالة شيء آخر غير توفيق الاوضاع في الحالة السابقة ؟؟ فالحق في توفيق الاوضاع مقرر لكل أفراد الاسرة في سفهوم الاصلاح الزراعي وليس قاصرا على العضو الذى تزيد ملكيته عن الحد الاقصى للملكية الفردية كما أن توفيق الاوضاع لايقتصر فقط على التصرف في القدر الزائد عن الحد الاقصى ململكية الفردية وانما ينصرف أيضا الى اعادة توزيع الملكية بين أفراد الاسرة وذلك حتى يتم تحديد القدر المراد الاحتفاظ به وكذلك القدر الزائد والذى تستولى عليه الحكومة • وعلى ذلك وفاة أحد أفراد الاسرة أو بعضهم لايؤثر في حق الباقين في توفيق أوضاعهم طبقا لنصوص القانون •

وفي تقديرنا أن تحديد نطاق حق توفيق الاوضاع والوقوف على حقيقة المقصود به يؤدى بنا الى تحليل سليم يجنبنا الكثير من الصعوبات التي واجهت الآراء الاخرى ، كما يجنبنا الالتجاء الى المجاز أو الافتراض أو الى الانظمة القانونية الاخرى لنجهد الذهن لتكييف الوضع طبقا لها مع مايصاحب ذلك من مخاطر الزلل • بالاضافة الى ذلك فان هذا التحليل يحترم ارادة المشرع ويطبقها التطبيق الصحيح وفقا لنصوص القانون وروحها • وهذا التحليل يقربنا كثيرا من الوضع الذى يكون فيه وصية صادرة من المتوفي حال حياته بقدر من تركته فانه يلزم في هذه الحالة اخراج الوصية في حدود الثلث أولا من التركة ثم تعلق حق الورثة بالقدر الباقي من التركة (٧٠م) •

رابعا : تصرف الجد في القدر الزائد عن الحد

الاقصى الى احفاده القصر واثر ذلك على مفهوم الاسرة

وقد نصت الفقرة الثانية من المادة الرابعة على أنه « استثناء من احكام المادتين الاولى والثانية ، يجوز للجد أن ينقل الى أحفاده القصر من ولد

(٧٠م) قارن مع ذلك همام محمد محمود ، المرجع السابق ، ص ٤٢٦ ومابعدها •

متوفى – وفى حدود ماكانوا يستحقونه بالوصيــــة الواجبة عند وفاته – ملكية بعض الاراضى الزائدة لديه عن الحد الاقصى لملكيته الفردية ، أو أن يتصرف اليهم فى نطاق ملكية المائة فدان التى يجوز له ولأسرته الاحتفاظ بها ، وذلك كله بشرط ألا تزيد ملكية أى من المتصرف اليهم على خمسين فدانا ، ولا ملكية الاسرة التى ينتمى اليها على مائة فدان » .

١ – الغرض الذى يعرض له النص والحكمة منه

هذا النص يعرض للحالة التى يكون للجد أحفاد توفى والدهم حال حياته ، وعند العمل بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ كان الجد يملك وحده أكثر من خمسين فدان فأجاز له القانون أن ينقل الى احفاده القصر من ولـد متوفى، فى حدود ماكان يستحق لهم كوصية واجبة، قدرا من الاراضى الزائدة على الخمسين فدانا، ومازاد على هذا القدر تستولى عليه الدولة . فاذا كان الجد يملك ٩٠ فدانا مثلا فانه يستطيع أن ينقل الى أحفاده القصر من ابنه المتوفى ٣٠ فدان والذى تستولى عليه الدولة ١٠ أفدنة . كما يجوز للجد أيضا أن يتصرف الى هؤلاء الاحفاد فى نطاق ملكية المائة فدان التى يجوز له ولاسرته الاحتفاظ بها وفى حدود ماكان يستحق لهم كوصية واجبة (٧١) . فـاذا كان الجد وزوجته يكونا أسرة ، كان الجد يملك وحده مائة فدان ، فـانه يستطيع أن يتصرف الى زوجته ، طبقا لتوفيق الاوضاع داخـل الاسرة فى ٢٥ فدان (م ٤/١) والى أحفاده القصر من ولده المتوفى فى ٢٥ فـدانا (طبقا لنص المادة ٤ / ٢) .

وهذا النص يعتبر استثناء على أحكام المـادتين الاولى والثانية من القانون . فهو استثناء على المادة الاولى التى تنص على عدم جواز تملـك الفرد لأكثر من خمسين فدان حيث أنه لايتصور أن يثور الحـديث عن التصرف فى القدر الزائد اذ هو يصبح مملوكا للدولة لحظة العمل بالقانون

---

(٧١) انظر عكس ذلك سمير تنـاغو ، المرجع السابق . فقرة ١٠١ ص ٢٦٠ ، ٢٦١

ولم يعد مملوكا للفرد ، ومع ذلك فان المادة ٢/٤ أعطت استثناء للجـــد الذى يملك أكثر من خمسين فدان أن يتصرف الى أحفـاده القصر من ولد متوفى ، وفى حدود ماهو مستحق لهم كوصية واجبة ، ملكية بعض الاراضى الزائدة لديه عن الحد الاقصى لملكيته الفردية شريطة أن يتـوافر الشروط اللازمة • كما أن هذا النص يعتبر استثناء على المادة الثانية حيث أن هــذه المادة لاتدخل الاحفاد ، حتى ولو كانوا قصر ، فى اسرة الجد وانمـا تجعل الاسرة قاصرة فقط على الزوج والزوجـــة والاولاد القصر ولو كانـــوا متزوجين • والاحفاد يكونون مع والدهم أسرة اذا كانوا قصر واذا تــوفى والدهم فانهم يكونوا مع أمهم أسرة لو كـــانوا قصر • فاذا ماتت الام أو تزوجت كون الاولاد القصر أسرة مستقلة . فلا يعتبرون ، كقاعدة عامة ، من أفراد أسرة الجد ، وبالتالى لايكون من المستطاع اعمال المادة الرابعة الفقرة الاولى ، الخاصة بتوفيق الاوضاع داخل الاسرة الواحدة فى نطـــاق المائة فدان التى يجوز للاسرة تملكها (٧٢) • لهـذا كان ضروريا أن تأتى الفقرة الثانية لتخرج على حكم المادة الثانية •

ويتضح مما تقدم أن المشرع قد لاحظ أن عدم امكـــان التصرف الى الاحفاد القصر الذين توفى والدهم (أو والدتهم) فى حياة الجد طبقـــا لتوفيق الاوضاع داخل الاسرة يضر بهم ، لذلك قد قرر هذا الاستثناء رعاية لحق هؤلاء الاحفاد ، وهو مايجعله يتفق مع الحكمة التى تقررت من اجلهـا الوصية الواجبة • ولهذا السبب قد ربط المشرع بين القدر الجائز التصرف فيه طبقا لهذا النص والحد الذى يستحقونه طبقا لاحكام الوصية الواجبة•

٢ ـ الشروط الواجب توافرها فى تصرف الجد الى الاحفاد طبقا لهذا النص :

يجب أن يتوافر شروط معينة فى المتصرف اليه وشروط خاصـــة

---

(٧٢) الا انه يلاحظ فى حالة ما اذا كـان الزوجين قاصرين فـــان الزوجة القاصر تعد واحدة من أسرة أبيها ، والزوج القاصر يعـــد واحد من أسرة أبيه وأولادهم يدخلون أسرة ابيهم ، وهى أسرة الجد لأب وفى هذه الحالة فقط يمكن تطبيق توفيق الاوضـــاع داخل الاسرة طبقا لنص المادة ١/٤

بالقدر المتصرف فيه وشروط متعلقة بالمدة وأخيرا شرط اجرائى متعلق بتقديم الاقرار المنصوص عليه ·

(أولا) بالنسبة للشروط الواجب توافرهـــا فى المتصرف اليه ، فان هناك شروط طبقا لقانون الوصية وهناك شروط خاصة لقـــانون الاصلاح الزراعى ·

(أ) الشروط المتطلبة طبقا لقانون الوصية · يجب أولا أن يكـون المتصرف اليه مستحق لوصية واجبة · وطبقا لنص المـــادة ٧٦ / ١ من قانون الوصية رقم ٧١ لسنة ١٩٤٦ أن الوصية تجب للآتى ذكرهم : ـ

١ ـ فرع الولد الذى مات موتا حقيقيا ذكرا كان أو انثى فى حيـاة أصله الذى هو أبوه أو أمه ·

٢ ـ فرع الولد الذى مات موتا حكميا فى حياة أصله كالمفقود ·

٣ ـ فرع الولد الذى مات مع أبيه أو أمه فى حادث واحد ·

ومما تجب معرفته هنا أن فروع الولد المتوفى فى حياة أبيه أو أمه ان كانوا من أبناء الظهور يستحقون الوصية مهما نزلت طبقاتهم اما اولاد البطون فلا يستحقون منهم الا الطبقة الاولى · وبعبارة اخرى اذا كـــان المتوفى فى حياة أبيه أو أمه ذكرا استحق فروعه الوصية الواجبة مهمـــا نزلوا كأولاد الابن وأولاد ابن الابن وهكـــذا · واذا كان المتوفى فى حياة أبيه أو أمه أنثى كانت الوصية فقط لأولادها دون أولاد أولادها ·

ويشترط ثانيا طبقا للفقرة الثانية من المادة ٧٦ شرطان لاستحقاق الوصية الواجبة **الاول :** الا يكون ذلك الفرع وارثا من صاحب التركة ولو كان وارثا لم تجب له الوصية الواجبة وذلك لأن الوصية انما تجب عوضا عما يفوت الفرع من ميراث أصله لو بقى حيا ، والـــوارث لم يفته شىء حتى يجب تعويضه · **والثانى** الا يكون المتوفى قد أعطى ذلك الفرع بغـير عوض ما يساوى مقدار الوصية الواجبة عن طريق تصرف آخر غير الوصية

كأن يهب له بدون عوض أو يبيعه بلا ثمن بيعا صوريا مايساوى الوصية الواجبة فان كان أعطاه أقل منها وجب له فى التركة مايكمل المقدار الواجب فى الوصية ٠

(ب) الشروط المتطلبة طبقا لاحكام قانون الاصلاح الزراعى ٠
يشترط بالاضافة الى الشروط السابقة أن يكون المتصرف اليه حفيدا قاصرا ، وهذا الشرط غير متطلب فى قانون الوصية الواجبة ٠ والحكمة من هذا الشرط هو أن المشرع عندما قرر هذا الحكم الاستثنائى فانه قد أخذ فى الاعتبار أنه لايدخل فى عداد اسرة الجد الا الاولاد القصر دون البالغين ، وعلى ذلك فانه يجب معاملة الاحفاد معاملة الاولاد (٧٣) ٠

(ثانيا) بالنسبة للشروط الواجب توافرها فى القدر المتصرف فيه ٠
فانها أيضا تستمد من قانون الوصية وقانون الاصلاح الزراعى ٠

(أ) بالنسبة لقانون الوصية ٠ فانه لايشترط الا يزيد مقدار الوصية الواجبة عن ثلث التركة ٠ وعلى ذلك فيجب الا تزيد المساحة المتصرف فيها الى الاحفاد عن ثلث مايملكه الجد عند العمل بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ (٧٤) ٠ فاذا كان الجد قد تصرف الى الاحفاد بمساحة معينة دون مقابل قبل العمل بالقانون فانه لايجوز للجد التصرف اليه بعد العمل بهذا القانون الا بما يكمل المقدار الواجب فى الوصية وهو الثلث ٠

(ب) وبالنسبة لقانون الاصلاح الزراعى ٠ فانه يشترط الا تزيد

---

(٧٣) حسام الاهوانى ، المرجع السابق ، ص ١١٣

(٧٤) مع أن نص المادة الرابعة فى فقرته الثانية ينص على أنه « فى حدود ماكانوا يستحقونه بالوصية الواجبة عند وفاته ٠٠٠٠ » وهذا المعنى لايتفق مع سياق النص ، اذ الفرض أن الجد لايزال على قيد الحياة ، ولايمكن من ثم تقدير تركته ، كما لايمكن الانتظار حتى الوفاة لتقدير تركته لأن النص لايجيز هذه التصرفات الا خلال ستة أشهر فقط من تاريخ العمل بالقانون ٠

ملكية المتصرف اليه على خمسين فدانا كما يشترط الا تزيد ملكية الاسرة التى ينتمى اليها على مائة فدان بما فيها القدر محل التصرف ٠

وعلى ذلك اذا كان الجد يملك ٨٠ فدانا وكان الحفيد القاصر الذى توفى والده فى حياة جده يملك ٤٠ فدانا فان الجد لايملك أن يتصرف الى هذا الحفيد الا فى حدود عشرة أفدنة ويشترط ألا تتجـــاوز ملكية أسرة الحفيد القاصر بعد هذا التصرف مائة فدان ٠ وكذلك اذا كان الجد يملك مائة فدان هو وأسرته وكان الحفيد القاصر يملك هو وأسرته ٨٠ فـدان فان الجد لايمكن أن يتصرف اليه الا فى حدود ٢٠ فدان حتى ولو كانـت أقل من الثلث ٠

ويلاحظ ان حكم الفقرة الثانية من المادة الرابعة لايسمح للجـــد المكون لأسرة أن يتصرف فى القدر الزائد عن المائة فدان ، وانما سمحت له فقط أن يتصرف الى أحفاده القصر فى نطاق ملكية المائة فدان التى يجوز له ولأسرته الاحتفاظ بها ٠ وقد كان يمكن أن يكون للنص فائدة فى مجال الاصلاح الزراعى ، اذا كان القدر الذى يتصرف فيه الجد للاحفاد القصر لايدخل ضمن المائة فدان التى يجوز لأسرة الجد أن يحتفظ بها (٧٥) ٠

(ثالثا) بالنسبة لشرط المدة : فانه يجب أن يتم تصرف الجـــد الى احفاده القصر فى خلال ستة أشهر من تاريخ العمل بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ على النحو السالف بيانه عند الكلام عن توفيق الاوضاع داخــــل الاسرة ٠

(رابعا) : بالنسبة للشرط الاجرائى ٠ فانه يجب على أفراد الاسرة أن يقدموا الى الهيئة العامة للاصلاح الزراعى ، خلال الستة شهــــور السابق الاشارة اليها اقرار عن ملكية الاسرة متضمنا البيانات الســـالف ذكرها عند الكلام عن توفيق الاوضاع داخل الاسرة ٠

---

(٧٥) حسام الاهوانى ، المرجع السابق ، ص ١١٤ .

المطلب الثاني : كيفية تطبيق الحد الاقصى للملكية

وندرس فى هذا الصدد نطاق تطبيق القانون من حيث الزمان والاستثناءات الواردة على الحد الاقصى للملكية ·

الفرع الأول : نطاق تطبيق قانون الاصلاح الزراعى من حيث الزمان

اذا كان الاصل أن يطبق القانون بأثر فورى ومباشر على جميع الملكيات القائمة وقت صدوره ، بمعنى أن كل مالك تتجاوز ملكية الحد الاقصى المنصوص عليه فى القانون يخضع لأحكام هذا القانون وتستولى الدولة على القدر الزائد · كما أن من مقتضى الاثر الفورى المباشر أنه لايجوز للافراد أن يتملكوا مايتجاوز الحد الاقصى المنصوص عليه فى القانون بعد العمل به ·

وحيث أن قوانين الاصلاح الزراعي ، بصفة عامة ، قد استهدفت أحداث ثورة في القطاع الزراعي مما استتبع أن يكون لهذه القوانين أثرا رجعيا · كما أن هذه القوانين تعتد من حيث المبدأ بالتصرفات الثابتة التاريخ قبل صدور القانون · وعلى ذلك فان هذه القوانين لاتستلزم التسجيل ، خلافا للقواعد العامة ، للاعتداد بهذه التصرفات وانما تكتفى فى هذا الصدد بثبوت التاريخ · وعلى ذلك يجب أن ندرس هذه النقاط تباعا ·

اولا : الاثر الرجعى لتطبيق قوانين الاصلاح الزراعى

قد سبق أن قلنا أن الهدف الأساسى من قوانين الاصلاح الزراعى هو تحرير الارادة السياسية من الضغوط الاجتماعية المتمثلة فى الاقطاع وقتئذ · وقد صدر القانون الاول للاصلاح الزراعي فى ٩ سبتمبر ١٩٥٢ وقد كان مقتضى الاثر الفورى المباشر القانون أن يطبق الحد الاقصى للملكية الفردية على الملكيات القائمة وقت صدوره التى تزيد عن ذلك الحد · الا أن المشرع قد خرج عن هذه القاعدة وجعل لهذا القانون أثرا رجعيا وذلك ليقطع خط الرجعة على كل تحايل على قانون الاصلاح

الزراعى • فندرس أولا حالات تطبيق القانون بأثر رجعى ثم بعد ذلك المبدأ الذى أخذ به هذا القانون وهو الاعتداد بالتصرفات الثابتة التاريخ ونعرض فى هذا الصدد لأثر عدم ثبوت لتاريخ وللتصرفات التى يعتد بها طبقا للقانون رقم ١٥ لسنة ١٩٧٠ والقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٩

١ ـ تعداد الحالات التى يطبق فيها قانون الاصلاح الزراعى بأثر رجعى

نجد أن الجامع المشترك بين هذه لحالات هو محاربة المشرع للتحايل على القانون ، وذلك عن طريق الافلات من أحكامه •

أ ـ التصرفات التى ليس لها تاريخ ثابت قبل صدور قانون الاصلاح الزراعى

عند قيام ثورة ٢٣ يوليو سنة ١٩٥٢ كان هناك توقعا بصدور قانون للاصلاح الزراعى ، ولذلك قد عمد بعض الملاك الى التصرف فى بعض أراضيهم الزراعية وذلك للافلات من احكام القانون المرتقب صدوره • وعلى ذلك اراد المشرع أن يرد عليهم تحايلهم فاشترط للاعتداد بمثل هذه التصرفات أن تكون ثابتة التاريخ قبل ٢٣ يوليو سنة ١٩٥٢ • وبذلك تكون التصرفات غير ثابتة التاريخ قبل ٢٣ يوليو أو التى يأتيها المالك بعد هذا التاريخ غير نافذة فى مواجهة الاصلاح الزراعى • بمعنى أن القدر الذى تصرف فيه المالك يظل على ملكه وبالتالى يخضع القدر الزائد عن الحد الاقصى المنصوص عليه فى القانون لاستيلاء الدولة •

وعلى ذلك فان المشرع اراد بهذا الاستيلاء القضاء على التصرفات الصورية التى تبرم بغية الفكاك من أحكام قانون الاصلاح الزراعى فاعتبر جهة الاصلاح الزراعى من الغير واشترط للاعتداد بهذه التصرفات فى مواجهتها أن تكون ثابتة التاريخ قبل ٢٣ يوليو سنة ١٩٥٢ (٧٦) •

---

(٧٦) نقض مدنى فى ٣ مايو سنة ١٩٦٢ ، مجموعة أحكام النقض المدنى ، السنة ١٢ رقم ٨٥ ص ٥٦٥ •

وعدم الاعتداد بالتصرفات ينصرف الى جميع التصرفات أيـــا كان طبيعتها ، بمقابل كالبيع ، أو تبرعا كالهبة ، وأيا كان محلها ، حقا عينيا أصليا كالانتفاع أو الارتفاق ، أو حقا عينيا تبعيـا كالرهن الرسمى أو الحيازى • ويدخل فى عموم لفظ التصرفات المقايضة أيضا اذ يشـــترط ثبوت تاريخها قبل ٢٣ / ٧ / ١٩٥٣ مالم يتحقق قصد المشرع من المادة الثامنة من هذا القانون فلا يشترط منها ذلك(٧٧) كما أنه يدخل فى هذا العموم التصرفات الكاشفة أو المقررة لحق من الحقوق العينية العقـارية ، كالقسمة مثلا ونجد هنا أن قانون الاصلاح الزراعى اكتفى ، وخلافـــا لنقواعد العامة ، (٧٨) بثبوت التاريخ للاعتداد بالتصرف ولم يستـــلزم الشهر بالتسجيل أو القيد • وثبوت التاريخ ويكون وفقا لمـا هو منصوص عليه فى المادة ١٥ من قانون الاثبات •

ب – تصرف المالك الى فروعه وزوجه وازواج فروعه بعد أول يناير ١٩٤٤ طبقا لاحكام القانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢

لايعتد فى تطبيق احكام هذا القانون « بتصرفات المالك الى فـروعه وزوجه وأزواج فروعه ولا بتصرفات هؤلاء الى فروعهم وأزواجهم وأزواج فروعهم وان نزلوا – متى كانت تلك التصرفات غير ثابتة التاريخ قبـل أول يناير سنة ١٩٤٤ وذلك دون اضرار بحقوق الغير التى تلقوهـــا من المذكورين بتصرفات ثابتة التاريخ قبل وم ٢٣ يوليو سنة ١٩٥٣ » •

والحكمة من اختيار تاريخ أول يناير سنة ١٩٤٤ ترجع الى أنه تاريخ فرض ضريبة التركات • وعلى ذلك فمند فرض هذه الضريبة عمد كثير من

---

(٧٧) انظر محمد على عرفة ، المرجع السابق ، ص ١٦

(٧٨) انظر فتوى الجمعية العمومية للقسم الاستشارى للفتـوى والتشريع بمجلس الدولة فى ١٧ أغسطس سنة ١٩٥٧ رقم ٤٣٦ ، مجموعة المبادىء التى قررتها هذه الجمعية لأحمد سمير أبو شـادى سنة ١٩٦٤ ص ٢٥ رقـم ٢٠ •

الملاك الى التصرف فى املاكهم الى أولادهم وذلك بقصد التهرب من تلـــك الضريبة عند وفاتهم • وترتب على ذلك انه عند صدور قانون الاصـــلاح الزراعى اعتبرت هذه التصرفات صورية وبالتالى لايعتد بها وتبقى ملكيـة الاراضى محل هذه التصرفات على ذمة مالكها وتستولى الحكومة فى هــذه الحالة على القدر الزائد عن الحد الاقصى الوارد فى هذا القانون • ذلـك كله دون الاضرار بحقوق الغير ، أى الخلف الذى تلقى الارض عن النـرع أو الزوجة المتصرف اليها ، بمقتضى تصرفات ثابتة التاريخ قبل ثـــورة ٢٣ يولو سنة ١٩٥٣ •

ومع ذلك قد فات على واضعى قانون الاصـــلاح الزراعى مراعاة أن قانون التركات نفسه يعترف بالتصرفات التى يقوم بها المالك اذا تمت قبل خمس سنوات عن الوفاة ، حيث يفترض انتفاء شبهة الصورية عنها • اما قانون الاصلاح الزراعى اللاحق لقانون التركـــات لايعتد بمثل هذه التصرفات حتى ولو مضى عليها أكثر من خمس ســنوات وكان الاجـدر بالمشرع أن يربط بين القانونين ويجعل الحكم فيهما واحدا، أى يجعـــل الاعتداد قاصرا على عدم مضى خمس سنوات على التصرف (٧٩) •

كما أن هذا الحكم قد أثار نوعا من التعارض بين النصوص • حيث أن نص المادة الرابعة يجيز للمالك أن يتصرف خــلال خمس سنوات من تاريخ العمل بهذا القانون بنقل ملكية مالم يستولى عليه من أطيانه الزراعية الزائدة على مائتى فدان الى أولاده بما لايتجاوز الخمسين فدانا للولد على الا يزيد مجمـــوع مايتصرف فيه الى اولاده على المائة فـــدان • على ذلك فتصرفات المالك الى أولاده غير ثابتة التاريخ قبل ينـــاير سنة ١٩٤٤ أو تصرفاته اليهم بعد هذا التاريخ لايعتد بها بينما اذا تصرف الى أولاده على النحو السابق بيانه بعد صدور قانون الاصلاح الزراعى إعتبر التصرف صحيحا ويعتد به • ولازالة هذا التعارض قد صدر تفسير تشريعى رقم ١ لسنة ١٩٥٢ ليقرر الاعتداد بالتصرفات الصادرة للولد بعد سنة ١٩٤٤

---

(٧٩) حسام الاهوانى ، المرجع السابق ، ص ٧١ •

اذا كانت قد توافرت فيهـــا نفس الشروط التى وضعها قانون الاصــلاح الزراعى للتصرف الى الاولاد (٨٠) .

والعبرة فى تحديد صفة المتصرف اليه ، وبصفة خاصــة الزوجة ، هو وقت التصرف ، لأنه هو الوقت الذى يجب الرجوع اليه لتحديد صفـة المتصرف اليه . وخاصة وان فى لحظة الانعقاد تبين نية الاطـــراف فى التهرب من الحكم التشريعى من عدمه (٨١) ، فلو طلقت الزوجة مثلا بعد ذلك فان التصرف يظل مشوبا بشبهة الصورية (٨٢) . كما أنه لايجـــوز القياس على القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ الذى اعتد بالحالة المدنية وقت صدور القانون لأن ذلك القانون لاتثور بالنسبة له مشكلة الاثر الرجعى . فهو يطبق تطبيقا مباشرا على الاسر الموجودة وقت صدوره . أما القــانون رقم ١٧٨ سنة ١٩٥٢ فهو هنا يطبق بأثر رجعى ، ولهذا يكون تحديد الحالة المدنية بأثر رجعى أيضا (٨٣) .

جـ - عدم الاعتداد بالتجزئة بسبب الميراث او الوصية

وحيث أنه طبقا لأحكام القـــانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ لاتعتبر الحكومة مالكة للارض المستولى عليها الا من تاريخ الاستيلاء الاول ، أى أن الدولة لاتعتبر مالكة منذ صدور القانون ولكن منذ صدور الاستيلاء الاول وهو لاحق بطبيعة الحال على تاريخ العمل بالقـــانون ، فكان مقتضى ذلك

---

(٨٠) منشوربالوقائع المصرية فى ١١ ديسمبر ١٩٥٢ العدد ١٥٩ المــادة السادسة ، وقارن أيضا المادة الثانية من القــرار التفسيرى رقم ١ لسنة ١٩٥٣ المنشور فى الوقائع المصرية فى ٩ مـارس سنة ١٩٥٣ العدد ٢١ .

(٨١) همام محمد محمود ، المرجع السابق ، ص ٣٧٢ .

(٨٢) محمد على عرفة ، المرجع السابق ، ص ١٨ ، وحسام الاهـــوانى ، المرجع السابق ، ص ٧٢ .

(٨٣) انظر حسام الاهوانى ، المرجع السابق ، ص ٧٢ ، ٧٣ ، وقـــارن سير تناغو ، المرجع السابق ، فقرة ١٤ ص ٣٤ .

أن وفاة الخاضع لأحكام هذا القانون قبل الاستيلاء الاول تؤدى الى تجزئة الارض بين الورثة وبالتالى افلاته من هذا الاستيلاء ٠

وعلى ذلك فقد جاء المشرع بنص المادة ٣ (ج) ليحول دون ذلك فنصت على أنه لايعتد فى تطبيق احكام هذا القانون « بما قد يحدث منذ العمل بهذا القانون من تجزئة ، بسبب الميراث أو الوصية للاراضى المملوكة لشخص واحد ، تستولى الحكومة في هذه الحالة على ملكية مايجاوز ما تى الفدان من هذه الاراضى فى مواجهة الورثة والموصى لهم ، وذلك بعد استيفاء ضريبة التركات » ٠

وقد أراد المشرع من هذا النص الا يحدث مفارقات بين الاشخاص الخاضعين لأحكام هذا القانون ، حيث أن الاشخاص الذى يتم اجراءات الاستيلاء فى مواجهتهم ووفاتهم بعد الاستيلاء الاول لايؤثر فى حق الدولة فى الاستيلاء على القدر الزائد ، بينما الاشخاص التى تتراخى جهة الاستيلاء فى اتخاذ اجراءات الاستيلاء فى مواجهتهم ووفاة المالك الخاضع لأحكام هذا القانون قبل الاستيلاء الاول قد تمكنه من الافلات من هذا الاستيلاء نتيجة تجزئة تركته على الورثة والموصى لهم ٠ فحتى تتحقق المساواة بين الاشخاص الخاضعين لأحكام هذا القانون ولايستفيد أحد من بطء الاجراءات بينما يضار الملاك الذين بادرت الدولة واستولت على القدر الزائد لديهم ٠

وعلى ذلك فبالرغم من أن الملكية لم تنتقل الى الدولة ، فان وفاة الخاضع لأحكام هذا القانون لايترتب عليه تجزئة الارض بين الورثة وتخضع كما لو كان لم يمت حتى تاريخ الاستيلاء الاول مع الزام الورثة بدفع ضريبة التركات ٠ فالاثر الرجعى يجب أن يفهم اذن على أنه تطبيق القانون على الارض التى تجزأت ولم تصبح ملكية أصحابها تزيد عن الحد الاقصى قبل انتقال ملكيتها الى الدولة ، وذلك لأن ملكية المورث كانت تزيد عن الحد الاقصى قبل الاستيلاء الاول (٨٤) ٠

---

(٨٤) حسام الاهوانى ، المرجع السابق ، ص ٧٣ ٠

وفى مقابل عدم تجزئة الارض بسبب الميراث والوصية قد جاء المشرع بحكم آخر فى نص المادة الرابعة نسمح للمالك بأن يتصرف بنقل ملكية مالم يستولى عليه من أطيانه الزراعية الزائدة على مائتى فدان خلال خمس سنوات من تاريخ العمل بهذا القانون على الوجه الاتى : ـ

(أ) الى أولاده بما لايجاوز الخمسين فدانا للولد على ألا يزيد مجموع مايتصرف فيه الى أولاده على المائة فدان • فاذا رزق المالك بأولاد لسبعين ومائتى يوم على الأكثر من تاريخ قرار الاستيلاء الاول جاز له أن يتصرف اليهم فى الحدود السابقة • واذا توفى المالك قبل الاستيلاء على أرضه دون أن يتصرف الى أولاده أو يظهر نية عدم التصرف اليهم ، افترض انه قد تصرف اليهم والى فرع أولاده المتوفين قبله فى الحدود السابقة ، ويتم ما افترض التصرف فيه اليهم طبقا لأحكام المواريث والوصية الواجبة •

وقد تفادى القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ كل هذه الصعوبات وقرر أن الدولة تعتبر مالكة للارض منذ صدور القانون ، وقد أثار ذلك مشكلة وفاة الخاضع للقانون على توفيق الاوضاع داخل الاسرة على النحو السابق بيانه •

٢ ـ المبدأ فى قوانين الاصلاح الزراعى الاعتداد بالتصرفات الثابتة التاريخ

اذا كان الاصل فى القواعد العامة أن ملكية العقارات لاتنتقل الا بالعقد الصحيح المسجل ، وان العقد الصحيح غير المسجل يرتب فقط حقوق والتزامات فيما بين الطرفين ، فيكون البائع ملتزم بالتسليم والقيام باجراءات التسجيل ـ فى مقابل دفع المشترى للثمن ، والى أن يقوم البائع باجراءات التسجيل لايكون للمشترى الا حقا شخصيا • وبعد القيام باجراءات التسجيل للعقد الصحيح تنتقل الملكية من البائع الى المشترى ويحتج بها فى مواجهة الغير • وتسرى هذه القواعد بطبيعة الحال على الاراضى الزراعية باعتبارها نموذجا واضحا للعقارات •

الا انه عند صدور قانون الاصلاح الزراعى كان العرف يجـــرى فى الريف المصرى على الاكتفاء بالعقود العرفية ووضع اليد دون الالتجاء الى اجراءات التسجيل التى قد تطول أو تتعطل نتيجة لعقبات مادية أو قانونية بالاضافة الى التكاليف المالية (٨٥) وعلى ذلك فاذا لم يراع قانون الاصلاح الزراعى هذا الواقع العملى لأدى ذلك الى افـــــلات معظم الملكيـــات الزراعية من خضوعها لحكم تحديد الملكية ، ولذلك قد أخذ هذا القانون ، فيما يتعلق بحكم تحديد الملكية ، فى اعتباره كل ما يملكه الشخص بعقود مسجلة أو بعقود عرفية أو بمجرد وضع اليد ودون اشتراط أن يكـــون سند الملكية مسجلا (٨٦) . وفى مقابل ذلك قد كان طبيعيا أن يتبـــع المشرع نفس الحكم بالنسبة للتصرفات الصادرة من المــــلاك الخاضعين لأحكام القانون اذ قضى بالاعتداد بهذه التصرفات العرفية دون اشـتراط تسجيلها . الا أنه لو أطلق هذا الحكم دون قيد أو شرط لفتح بابا واسعا للتحايل على القانون ، وذلك باجراء تصرفات عرفية صورية لاخراج القدر الزائد عن الحد الاقصى للملكية ، والافلات بالتالى من أحكام القـانون ، ولذلك قد اشترط شرطا منطقيا ، ومحققا للحكمة المبتغاه ، وهو أن تكون هذه التصرفات ثابتة التاريخ قبل العمل بالقانون حتى يقطع دابر كـــل

---

(٨٥) انظر حكم المحكمة الادارية العليا فى ١٨ / ١٢ / ١٩٧٨ ، مجموعة المبادىء التى قررتها المحكمة ، الطعن رقم ٢٣ السنة ١٨ ص ٤٢٧ وهو يقرر ماجرى عليه العرف فى ريف مصر من اهمال التسجيل . وقد كان الحكم يتعلق بتقرير ان قانون الاصلاح الزراعى اقـــام قرينة مقتضاها ملكية المستولى لديه للاراضى التى يضع يده عليها وهذه قرينة تقبل اثبات العكس بتقديم الدليل على حصول تصرف ناقل للملكية ثابت التاريخ قبل نفاذ القانون المعمول به .

(٨٦) حكم المحكمة الادارية العليا فى ١٩ / ٢ / ١٩٧٧ ، مجموعة المبادىء التى قررتها المحكمة ، الطعـن رقم ٧٤٦ السـنة ١٤ ص ٤٢٨ . وأنظر حكمها فى ١٨ / ١٢ / ١٩٧٨ السـابقة الاشارة اليـه والخاص بالاعتداد بوضع اليد فى تحديد الحد الاقصى للملكية .

تحايل على أحكام القانون (٨٧) ٠

وعلى ذلك فقد قررت المادة الثالثة من المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ والمادة الثالثة من القانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٦١ ، والمادة السادسة من القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ أنه يعتد فى تطبيق أحكام هذه القوانين بتصرفات الملاك السابقة متى كانت ثابتة التاريخ قبل تاريخ العمل بأى منها ٠

وطبقا لهذه الاحكام فان جميع تصرفات الملاك السابقة والمسجلة أو الثابتة التاريخ قبل العمل بالقانون يعتد بها الاصلاح الزراعى وتخرج الاراضى الزراعية محل هذه لتصرفات من ملكية المالك الخاضع لاحكام هذا القانون ، كما ينبغى ملاحظة أن ثبوت تاريخ العقد ليس هو الوسيلة الوحيدة لاستبعاد الارض من الاستيلاء حيث أن ثبوت تملكها بالتقادم المكسب يخرجها أيضا من نطاق القانون ٠

وندرس هنا شروط الاعتداد بتصرفات الملاك السابقة ، ونتعرف بعد ذلك على أثر عدم ثبوت التاريخ على التصرفات ، وأخيرا نعرض للتصرفات التى يعتد بها طبقا لاحكام القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٧٠ والقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٩ ٠

أ ـ شروط الاعتداد بتصرفات الملاك السابقة

هناك شرط بديهى وهو أن يكون هذا التصرف صحيحا ، كما أن هناك شرط خاص أضافه قانون الاصلاح الزراعى وهو ثبوت التاريخ دون

---

(٨٧) انظر أيضا حكم المحكمة الادارية العليا فى ٢٣ / ٤ / ١٩٧٤ ، مجموعة المبادىء التى قررتها المحكمة ، الطعن رقم ٢٨ السنة ١٨ ص ٤٢٩ ، ٤٣٠ وانظر أيضا احمد سلامة المرجع السابق ، فقرة ٣١ ص ١٠٠ ، وحسام الاهوانى ، المرجع السابق ، ص ٧٥ ، ٧٦ ٠

استلزام التسجيل (٨٨) ٠

(أولا) : يشترط أن يكون التصرف صحيحا :

والمقصود بالتصرف هنا هو بطبيعة الحال التصرف القانونى الناقل للملكية ، أيا كان طبيعته ، بيعا كان أو مقايضة أو وصية أو هبة ٠ ولكن يشترط فى جميع الاحوال أن يستجمع هذا التصرف اركانه وشروط صحته طبقا للقواعد العامة (٨٩) ٠

وعلى ذلك يجب للاعتداد بالتصرف أن يكون صحيحا قانونا ومنتجا لاثاره القانونية ومن شأنه نقل ملكية المساحة من البائع لهـا الى المشترى (٩٠) ٠ ولذلك تصرف الشركة قبل قيدها فى السجل التجارى يعتبر باطلا وبالتالى لايعتد بهذا التصرف لأن اهلية الاشخاص المعنوية تكون فى الحدود التى يعينها سند انشائها ٠ كما أن الشركة لاتكتسب الشخصية المعنوية الا بعد قيدها فى السجل التجارى ونشر عقدها على الوجه المبين فى القانون ولايجوز لها مباشرة أى عمل من أعمالها قبل ذلك (٩١) ٠

كما انه ينبغى ملاحظة أن العقد الابتدائى المبرم صحيحا قبل العمل

---

(٨٨) حكم المحكمة الادارية العليا فى ١٨ / ١٢ / ١٩٧٣ ، مجموعة المبادىء التى قررتها المحكمة ، الطعن رقم ١٣٧ السنة ١٨ ص ٤٣٨، والطعن رقم ١٣٨ ص ٤٣٩ وص ٤٤٠ ٠

(٨٩) انظر فى هذه الشروط حكم المحكمة الادارية العليا فى ٢٠ / ١٢ / ١٩٧٧ مجموعة المبادىء التى قررتها المحكمة ، الطعن رقم ٧١ لسنة ٢٠ ص ٤٣٥ ٠

(٩٠) حكم المحكمة الادارية العليا فى ٢٠ / ١٢/ ١٩٧٧ المشار اليه فى نفس الموضع ٠

(٩١) حكم المحكمة الأدارية العليا فى ١٩٧٤/٣/٥ ، مجموعة المبادىء التى قررتها المحكمة ، الطعن رقم ١٤١ السنة ١٨ ص ٤٤٤ ٠

بقانون الاصلاح الزراعى لايبطل ولو كان مخالفا لاحكامه ٠ حيث أن هـذا القانون هو الذى قرر البطلان وبالتالى يسرى الحكم على العقود اللاحقة على صدوره دون العقود السابقة عليه التى نشأت صحيحة فى ظل القـوانين السابقة ٠ كما أن التسجيل أو عدمه لايؤثر على صحة العقد ٠ ولذلـك فانه يحق للاصلاح الزراعى الاستيلاء على القدر الزائد المترتب على هـذا العقد (٩٢) ٠

وبالنسبة لعقد البيع فان عدم أداء المشترى للثمن لايبطل العقد لأن هناك فرق بين وجود الثمن الذى هو ركن من أركان عقد البيع وأداء الثمن٠ وحيث أن الثمن موجود وقائم فى العقد وان كـان المشترى قد تخلف عن ادائه فان هذا لايصلح للادعاء بأن عقد البيع لاينقـل الملكية (٩٣) الا أن الامر يختلف تماما اذا ما اشترط لبائع عدم نقل الملكية الى المشترى الا بعد وفاء الاخير بكامل الثمن واستمرار البائع حائزا للقدر المبيع حتى صـدور قانون الاصلاح الزراعى المطبق ٠ حيث انه فى هذه الحالة يعتبر عقد البيع معلق فيه انتقال الملكية على شرط واقف هو الوفاء بكـامل الثمن ٠ وعلى ذلك فاذا لم يتم الوفاء بكامل الثمن قبل صدور قانون الاصلاح الزراعى المطبق تظل المساحة محل العقد على ذمة البائع وتدخل فى حساب ملكيته على هذا الاساس (٩٤) ٠ كما أنه بصفة عامة ، تحقق الشرط الواقف يرتد الى تاريخ انعقاد العقد ويصبح المشترى مالكا للعقار الذى اشتراه من تاريخ الشراء ، وهذا هو التاريخ الذى يعتد فيه باعتبار الارض موضوع الشراء داخلة فى ملكه من عدمه هذا مالم يتبين من ارادة الطرفين أو العقـد أن

---

(٩٢) حكم المحكمة الادارية العليا فى ١٩٧٤/٤/٢٣ مجموعة المبادىء التى قررتها المحكمة ، الطعن رقم ٢٨ السنة ١٨ ص ٤٢٨ ، ٤٢٩ ٠

(٩٣) حكم المحكمة الادارية العليـا فى ٢٣ / ٤ / ١٩٧٤ المشار اليه فى نفس الموضع ٠

(٩٤) حكم المحكمة الادارية العليا فى ٢٠ / ١٢ / ١٩٧٧ ، مجمـوعة المبادىء التى قررتها المحكمة ، الطعن رقم ٧١ السنة ٢٠ ص ٤٣٥ ، ٤٣٦ ٠

وجود الالتزام انما يكـــون فى الوقت الذى تحقق فيـــه (م ٢٦٨ و ٢٧٠ مدنى) (٩٥) ٠

وقد ثارت فى الحياة العملية عدة مشاكل متعلقة بوجود العقد ذاته، وكذلك التصرف الذى يقع بالمخالفة للشرط المانع ، واخيرا مشكلة الملكية على الشيوع وحقوق الاصلاح الزراعى فى هذه الحالة ٠

(١) المشاكل المتعلقة بوجود التصرف ٠ وأولى هذه المشاكل عـــدم توقيع البائع على عقد البيع وأثره على وجـــود التصرف ذاته ٠ وتتلخص الوقائع فى أن عقد البيع الموقع من أحد المشترين والمؤشر عليه من موظف مكتب المساحة المختص غير موقع عليه من البائع ٠ فهل يعتبر مثل هـــذا التصرف موجود وقائم ومستوفيا لاركانه القانونية أم لا ؟؟ وقد تصـــدت المحكمة الادارية العليا لهذه المشكلة وأقـــرت المبدأ الاتى : أن احتفاظ البائع بنسخة العقد الموقعة من المشترى ، ثم تقديمها فى المنازعة المعروضة مع التأشير عليها ، فى ٢٨ / ٧ / ١٩٦٦ من مكتب المساحة المختص بمـــا يفيد المراجعة وانطباق التكاليف على عقد البيع المسجل فى ١٩٥٧ وهـــو سند ملكية البائع للمساحة المبيعة كل ذلك لاشك فى أنه يحمـــل على أن ارادة البـــائع قد اتجهت الى ابـــرام البيـــع وعلى هذا الاســـاس فان العقد المشار اليه اذ حوى بيانا كافيا عن طرفيه على الوجه المتقدم وعـــن القدر المبيع وثمن البيع فانه يكون قد استكمل اركـــان البيع بما يجعل التصرف صحيحا منتجا لآثاره. وقد قررت المحكمة انه طبقا للمبادىء العامة عقد البيع بطبيعته عقد رضائى يتم بمجرد أن يتبادل طرفاه التعبير عـــن ارادتين متطابقتين ، أى بمجرد تطابق الايجاب والقبـــول دون حـــاجة الى كتابة ، فالكتابة ليست شرطا لازما لانعقاده وانما هى وسيلة لاثباته ٠ كما

---

(٩٥) حكم المحكمة الادارية العليا فى ٢٦ / ٢ / ١٩٨٠ ، مجموعة المبادىء التى قررتها المحكمة ، الطعن رقم ٤٨٠ الســـنة ٢١ ص ٤٣٧ ، ٤٣٨ ٠٠

أن القانون المدنى لم يشترط شكلا خصا للتعبير من الارادة ، وذلك تطبيقا لمبدأ الرضائية ، فالتعبير عن الارادة يمكن أن يكون باللفظ أو بالكتابة أو بالاشارة المتداولة عرفا كما يمكن أن يكون باتخاذ موقف لاتدع ظروف الحال شكا فى دلالته على حقيقة المقصود • كما أن التعبير عن الارادة كما يمكن أن يكون صريحا يمكن أن يكون ضمنيا (٩٦) • وعلى ذلك فانه يعتد بهذا التصرف طالما انه ثابت التاريخ وتستبعد المساحة محلة من الاستيلام •

وثانى هذه المشاكل متعلق بحالة كان فيها توقيع عقد البيع من البائع منفردا دون المشترين • وكان التساؤل الطبيعى أيضا هل مثل هذا التصرف موجود وقائم ومستوفى لاركانه القانونية أم لا ؟؟

وقد تصدت المحكمة الادارية العليا لهذه المشكلة وقد قررت المبادىء القانونية السابق الاشارة اليها فى حكمها السابق واضافت انه اذا كان اتفاق المتبايعين على البيع والمبيع والثمن ضروريا ليتم البيع ، فهو أيضا كاف ولا ضرورة لتمام البيع لان يتفقا على أكثر من ذلك • وقد استقر القضاء فى صدد توافق الايجاب والقبول فى البيع بأنه يجوز أن يغنى توقيع المشترى على عقد البيع طلبه التسجيل أو قبضه للعين المبيعة أو تصرفه فى المبيع مستندا الى عقد البيع وبأن البيع لايتم الا بتوافق ارادة الطرفين ايجابا وقبولا بحيث اذ صدر ايجاب من البائع ولم يثبت ان هذا الايجاب صادف قبولا من المشترى فان البيع لاينعقد • ومن ثم فالعقود الموقعة من البائع دون المشترى غير مستكملة لشرائط البيع مالم يثبت من وقائع الدعوى مايستفاد منه حصول القبول فعلا ، كتسلم العقد وتسجيله ، أو وضع يد المشترى على العين المبيعة ، على أنه يشترط فى هذا وذلك لاتمام العقد أن يحصل قبل أن يحول مايمنع من اجتماع الارادتين •

---

(٩٦) حكم المحكمة الادارية العليا فى ٢٦ / ٢ / ١٩٨٠ ، مجموعة المبادىء التى قررتها المحكمة ، الطعن رقم ٥١٢ السنة ١٨ ص ٤٣١ ، ٤٣٢

وحيث أنه تبين من الاطلاع على الشهادة وقسائم الاموال المرفقة بحافظة المستندات المقدمة من الطاعن الى هذه المحكمة ان كل من المشترين الثلاثة قد وضع يده على حصته فى الاطيان المبيعة اليه ، كما قام كل منهم بسداد الاموال الاميرية على حصته وباسمه • وان هذه الارض بحيازتهم منـــذ تاريخ عقد البيع الابتدائى ويقومون بزراعتها منذ ذلك التاريخ ، كما أنه قد قدم طلب شهر ومشروع العقد للتسجيل ، مما يفيد ثبوت تـــاريخ التصرف قبل العمل بقانون الاصلاح المطبق فانه يترتب على ذلك الاعتـداد بالتصرف واستبعاد الحصة محل هذا التصرف من الاستيلاء (٩٧) •

وثالث هذه المشاكل متعلقة بحالة وجود عقدين مختلفين فى بعض البيانات ومتفقين من حيث اطراف العقد والمساحة • فمـــا تأثير ذلك على وجود التصرف ذاته ؟؟

وقد تصدت المحكمة الادارية لهذه المشكلة وقررت أنه عن القـــول بوجودعقدين عن نفس المساحة موضوع المنازعة يختلفـــــان فى بعض البيانات ولكن يتفقان من حيث الاطراف والمساحة المبيعة وموقعها وحدودها فانه مهما يكن الامر فى تفسير هذه الواقعة فانها لاتنال من حقيقة قيـام العلاقة العقدية بين طرفى العقد خاصة وان اركان العقدين واحدة وليس فى العقد المقدم الى اللجنة القضائية مايتناقض أو ينقض العقد الاخر كما لايهم الهيئة المطعون ضدها الاولى اختلاف العقدين من حيث الثمن أو من وجود توقيعات مختلفة للشهود أو من توقيع المشترين على أحد العقـــدين دون توقيعهما على الثانى فان توقيع البائع وحده على العقد كاف ولو كان العقد غير الموقع من المشترية مصطنعا لكان فى استطاعة صاحب الشـــأن وضع هذا التوقيع على العقد دون امكان كشـــف تاريخ وضع هذا التوقيع مما ترى المحكمة ثبوت قيام العلاقة العقدية بين طرفى العقد وعدم التعويل

---

(٩٧) حكم المحكمة الادارية العليا فى ٢٨ / ١ / ١٩٧٥ ، مجموعة المبادىء التى قررتها المحكمة ، الطعن رقم ٥٣٠ السنة ١٨ ص ٤٣٣ ، ٤٣٤ •

على الخلاف غير المؤثر قانونا بين المتعاقدين (٩٨) .

(٢) حكم التصرف المخالف للشرط المانع من التصرف :

وتثور هذه المشكلة عندما يقوم مالك بالتصرف فى مساحة من الاراضى الزراعية بالرغم من وجود شرط يمنعه من التصرف فيها الا بعد سداد الثمن كاملا ، وبالتالى يقع هذا التصرف مخالفا للشرط المانع من التصرف . فالسؤال الآن هل يعتد ، بالرغم من ذلك ، بهذا التصرف وتخرج هذه الارض من ذمته ولاتدخل فى حساب ملكيته أم أن هذا التصرف يقع باطلا وبالتالى يجوز للاصلاح الزراعى أن يتمسك به وتبقى هذه الارض على ملكه وبالتالى استيلاء الاصلاح الزراعى عما يزيد عن الحد الاقصى للملكية الزراعية ؟ ؟

والاجابة على هذا التساؤل تكمن فى تحديد طبيعة البطلان كجزاء لمخالفة الشرط المانع من التصرف . فاذا كان البطلان مطلقا فانه فى هذه الحالة يجوز لكل ذى مصلحة أن يتمسك به ، بل وللمحكمة أن تقضى به من تلقاء نفسها ، ولاتلحقه اجازة (٩٩) . وبالتالى يجوز للاصلاح الزراعى أن يتمسك ببطلان التصرف الواقع بالمخالفة للشرط المانع من التصرف ، وتبقى الارض على ذمة مالكها ويستطيع الاصلاح الزراعي أن يستولى على القدر الزائد عن الحد الاقصى فى هذه الحالة (١٠٠) .

(٩٨) حكم المحكمة الادارية العليا فى ٩ / ٤ / ١٩٧٤ . مجموعة المبادىء التى قررتها المحكمة ، الطعن رقم ٣١٣ السنة ١٨ ، ص ٤٤٠، ٤٤١

(٩٩) هذا ماقضت به اللجنة القضائية للاصلاح الزراعى التى عرض عليها النزاع ، حسام الاهوانى ، المرجع السابق ، ص ٨٠ .

(١٠٠) ومن الفقهاء من يؤيد اعتبار البطلان المطلق الجزاء المناسب لمخالفة الشرط المانع من التصرف ، انظر السنهورى ، الوسيط ، جزء ٨ . فقرة ٣٢٣ ص ٥٢٤ ، احمد سلامة ، الملكية الخاصة فى القانون المصرى ، الطبعة الاولى ١٩٦٨ فقرة ٨٢ ص ٢٣١ ، ٢٣٢ . وانظر أيضا لنفس المؤلف ، القانون الزراعى ، فقرة ٣١ ص ١٠٣ ، توفيق فرج ، الحقوق العينية الاصلية ، ١٩٨٠ ، فقرة ٩٨ ص ٢٠٨ ومابعدها .

وعندما عرض النزاع على المحكمة الادارية العليا قد قررت أنه بالرغم من أن نص المادة ٨٢٤ مدنى تنص على أن التصرف المخالف للشرط المانع يعتبر باطلا فانه من المتفق عليه أن آثار البطلان المقررة فى القانون المدنى (م ١٤١) تختلف عن آثار البطلان المقررة فى المادة ٨٢٤ ٠ وعلى ذلك فان آثار البطلان المقررة بالمادة ١٤١ مدنى لاتسرى على التصرف المخالف للشرط المانع الا بالقدر الذى يتفق مع الاغراض المقصودة من الشرط المانع ٠ والواقع أن أحكام البطلان طبقا للقواعد العامة لاتتفق مع الغرض المقصود من الشرط سواء فى ذلك البطلان النسبى أو البطلان المطلق بل أن البطلان نفسه ليس هو الجزاء الذى تقضى به القواعد العامة عند مخالفة الشرط وانما هو جزاء أخذ به القضاء ونص عليه الشارع لانه يستجيب للغرض المقصود من الشرط ، ومادام الامر كذلك فان احكام هذا البطلان تتحدد وفقا للغرض المذكور دون حاجة الى ردها الى القواعد العامة فى البطلان " (١٠١) ٠

وانتهت المحكمة الى أن البطلان عند مخالفة الشرط المانع تقرر فقط لمن تقرر هذا الشرط لمصلحته ، سواء كان المشترط لمصلحته هو المتصرف أو الغير ٠ كما أن هذا البطلان تلحقه الاجازة اذا صدرت ممن شرع الشرط لحمايته فيجوز له أن ينزل عن طلب البطلان ويجيز التصرف ٠

---

(١٠١) حكم المحكمة الادارية العليا فى ٢٨ / ٥ / ١٩٧٤ ، مجموعة المبادىء القانونية التى قررتها المحكمة ، السنة ١٩ ، من أول أكتوبر ١٩٧٣ الى آخر سبتمبر ١٩٧٤ ، قضية رقم ٦١ السنة ١٨ ق ، بند ١٣٦ ص ٣٩٠ ومابعدها ٠ وانظر أيضا الفقهاء الذين يؤيدون هذا لاتجاه ، حسن كيرة ، اصول القانون المدني ، الجزء الاول ، الحقوق العينية الاصلية ، ١٩٦٥ ، فقرة ٩١ ص ٣٠٤ ، ٣٠٥ ، منصور مصطفى منصور ، حق الملكية ، ١٩٦٥ ، فقرة ٤٩ ص ١١٦ ، اسماعيل غانم ، الحقوق العينية الاصلية ، الجزء الاول ، حق الملكية ، ١٩٦١ ، فقرة ٤٩ ص ٩٠ ، عبد المنعم فرج الصدة ، حق الملكية ، الطبعة الثانية ، ١٩٦٤ ، فقرة ١١٥ ص ١٧٦ ٠

وبناء عليه فان عدم تمسك مصلحة الاملاك الاميرية ، والتى اشترطت على المشترى عدم التصرف فى الارض قبل الوفاء بثمنها كاملا ، يعنى اجـــازة التصرف والتنازل عن الحق فى التمسك بالبطلان ، ولايجوز لغيرهــــا التمسك به ، ولهذا فان الاصلاح الــــزراعى • رغم أن له مصلحـــة فى الاستيلاء على الارض موضوع المنازعة فى حالة بطلان التصرف ، الا أن هذا الشرط المانع من التصرف لم يشرع لحمايتها وبالتالى ليس له حــق المطالبة بالبطلان (١٠٢) •

ويذهب جانب من الفقه (١٠٣) ، رغم انه يؤيد جزاء البطــــلان المطلق للتصرف المخالف للشرط المانع ، الى انه اذا كان للبائع مصلحـــة مشروعه من الشرط المانع الا انها مصلحة تبلغ من التفاهة درجة لاتبـــرر صحة الشرط • فاذا كانت تهدف الى تأكيد ، ما للبائع من حق امتيـــاز ، فان ذلك يعتبر هدف وهمى اذ الشرط لايضيف جديدا الى الامتياز فالامتياز ليس فى حاجة الى تأكيد • فاذا كانت تهدف الى تجنب اجــــراءات التتبع فان ذلك هدف غير واضح ، ذلك ان البديل عن اجراءات التتبع هو مباشرة اجراءات البطـــلان • وعلى ذلك فان فكـــرة الحق العينى التبعى أو التأمين العينى اداة راقية تمكن المدين من هدف يتحقق عن طريق الامتياز فليس هناك داع عن طريق استعمال اكثر من داة كل منها يوصل لنفس الغرض • وبذلك ينتهى هذا الرأى الى نفس ما انتهت المحكمة اليه مع اختـــلاف فى التعليــــــل (١٠٤) •

---

(١٠٢) حكم المحكمة الادارية العليا فى ٢٨ / ٥ / ١٩٧٤ السابق الاشارة ، وتذهب محكمة النقض المصرية فى نفس الاتجاه انظـــر نقض مدنى فى ٢٧ / ٦ / ١٩٦٨ مجمـــوعة المكتب الفنى ، س ١٩ ص ١٢٢٣ ، ونقض مدنى فى ٣١ / ١٢ / ١٩٧٥ ، مجموعة المكتب الفنى ، ٣٢٦ ص ١٧٤٦ •

(١٠٣) احمد سلامة ، القانون الزراعى ، فقرة ٣١ ص ١٠٥ •

(١٠٤) احمد سلامة ، نفس المرجع ، فقرة ٣١ ص ١٠٦ •

ونحن نرى ان الشرط المانع من التصرف ما وجد فى الحياة العملية الا لتحقيق الاغراض السالف الاشارة اليها ، وعلى ذلك فاذا سلمنا بوجهة النظر السابقة فهذ يعنى الغاء الشرط المانع من اساسه لعدم فائـــــدته وقلة قيمته بالمقارنة لادوات التأمين الاخرى ، وهذا لم يقل به أحـــــد واذا كان الغرض من هذا التعليل هو الوصول الى نفس النتـــائج التى وصلت اليها محكمة النقض فانه اولى بالقول وأجدى فى التعليل من الناحية القانونية اعتبار جزاء مخالفة الشرط المانع من التصرف البطلان النسـبى اى القابلية للابطال فتستقيم بذلك النتائج مع المقدمات دون حـــاجة الى هدم نظم قانونية تمثل قيمة قانونية فى الحياة العملية · بل ان تعـــدد الانظمة والادوات القانونية التى تحقق أهداف واغراض متقـــاربة ، وان كانت متفاوتة فى الدرجة والطبيعة · تعتبر من أهم ميزات القـانون المدنى باعتباره الشريعة العامة للقانون الخاص ·

(٣) ـ حكم التصرف فى المال المملوك على الشيوع ومدى حقـــوق الاصلاح الزراعى ·

وتتلخص المشكلة فى « ان الهيئة العامة للاصلاح الزراعى قـــد استولت على حصة مالك على الشيوع تطبيقا لقوانين الاصلاح الـــزراعى وبذلك تكون ملكية الهيئة لهذا الجزء ملكية شائعة مع باقى الشركـــاء · ثم حدث ان باع الشريك المشتاع الاخر جزءا مقررا من العقار المملوك على الشيوع فما كان من الهيئة العامة للاصلاح الزراعى ألا أن طلبت ابـال البيع ·

وعندما عرض الامر على المحكمة الادارية العليا قد قضت بأن البيع صحيح ومنتج لاثاره ولايحتاج الى تصديق من سائر الملاك حتى لو انصب على جزء مقرر ولكن القانون اعطى المتصرف اليه حق طلب ابطال التصرف اذا كان يجهل ان المتصرف لايملك العين المتصرف فيها مقررة وذلك لـدرء الضرر عن المتصرف اليه اذا ماوقع نصيب المتصرف بعد القســـمة فى الجزء الذى آل الى غير المتصرف · والاثر الوحيد الذى رتبه القـانون على بيع المالك على الشيوع لجزء مقرر من لارض هو اما تثبيت هذا البيع اذا

وقع الجزء المقرر المباع بعد لقسمة فى نصيب المتصرف ، واما انتقال حق المتصرف اليه من وقت التصرف الى الجزء الذى آل الى المتصرف بطريقة القسمة (١٠٥) ٠

وقد انتهت المحكمة الى أن الهيئة العامة للاصلاح الزراعى باعتبارها قد حلت محل المالك على الشيوع ، المستولى لديه طبقا للقانون ١٢٧ ـ لسنة ١٩٦١ ، فى نصيبها على الشيوع فى المساحة موضوع المنازعة فانها لاتملك حقوقا اكثر مما يملك المالك السابق ٠ فليس لها حق ابطال العقد لان البيع ثم مفرزا ، فاذا لم تكن القسمة قد تمت قبل العمل بالقانون فان على الهيئة العامة حق اجراء القسمة والتريث فى الاستيلاء حتى تمامها ، فاذا ماوقعت المساحة موضوع لنزاع فى نصيب البائعين فان العقد يكون قد انصب على هذا الجزء المقرر عند القسمة وفى كلا الحالتين فان العقد موضوع النزاع يكون صحيحا منتجا لاثاره قبل المستولى لديه ومن بعده الهيئة العامة للاصلاح الزراعى التى حلت محله (١٠٦) ٠

وعلى ذلك فان الحكومة تستولى على مايجاوز الحد الاقصى الذى يستبقيه المالك بغض النظر عن سند ملكية الطاعن لهذه المساحة الزائدة اى سواء كانت ملكيته بعقد مسجل او عقد عرفى او بوضع اليد او بالميراث ولايهم ايضا ان تكون ملكيته مفرزة أو شائعة (١٠٧) ٠

---

(١٠٥) حكم المحكمة الادارية العليا فى ١٨ / ١٢ / ١٩٧٣ ، مجموعة المبادىء التى قررتها المحكمة . السنة ١٩ من ١ / ١٠ / ١٩٧٣ ٠ الى ١٩٧٤/٩/٣٠ ، لطعن رقم ١٣٠ لسنة ١٨ ق ص ٥٨ و ٥٩ ٠ وانظر تعليق الاستاذ الدكتور / احمد سلامة على هذا لحكم ، المرجع السابق ، فقرة ٣١ ص ١٠٧ ، ١٠٨ ٠

(١٠٦) حكم المحكمة الادارية العليا فى ١٩٧٣/١٢/١٨ ، السابق الاشارة اليه ٠

(١٠٧) حكم المحكمة الادارية العليا فى ١٤ / ١ / ١٩٧٥ ، مجموعة المبادىء القانونية التى قررتها المحكمة ، الطعن رقم ٣٠ السنة ١٨ ق ص ٤٤١ ، ٤٤٢ ٠

كما انه اذا تصرف المالك الخاضع لقانون الاصلاح الزراعى فى جزء مفرز من مساحة مملوكة على الشيوع ، لكنها تدخل فى المائة فدان التى احتفظ بها ، وذلك قبل ان يتم فرز نصيب الحكومة طبقا لقواعد الفرز المنصوص عليها فى اللائحة التنفيذية ، فان هذا التصرف يعتبر صحيحا طبقا للمادة ٨٢٦ مدنى • وعلى ذلك يكون ماوقع من استيلاء على المساحة المتصرف فيها قبل اتباع اجراءت الفرز المشار اليها مخالفا للقانون متعينا الحكم بالغاءه (١٠٨) •

(ثانيا) : يشترط ان يكون التصرف الصحيح ثابت التاريخ

قد سبق ان رأينا ان قانون الاصلاح الزراعى لم يشترط التسجيل للتصرفات المتعلقة بالاراضى الزراعية لكى يعتد بها وانما اكتفى بأن يكون التصرف ثابت التاريخ قبل العمل بقانون الاصلاح الزراعى وذلك خضوعا للاعتبارات العملية كما ان ثبوت التاريخ فيه الكفاية لمنع التحايل على احكام قوانين الاصلاح الزراعى • وبديهى ان المسالة الاولى التى كان يجب التعرض لها هى صحة التصرف ثم بعد ذلك لبحث فى مسالة ثبوت التاريخ•

واذا كانت المادة ١٥ من قانون الاثبات قد عرضت للحالات التى يكون فيها للمحرر تاريخ ثابت ، الا ان هذه الحالات ليست واردة على سبيل الحصر ، وانما على سبيل المثال • ولذلك قد تعرضت المحكمة الادارية العليا لبعض التطبيقات العملية لثبوت التاريخ او لعدم ثبوته لترسى الكثير من الضوابط المفيدة فى هذا المجال (١٠٩) •

وقد قضت المحكمة الادارية العليا بان يكون للمحرر تاريخ ثابت من

---

(١٠٨) حكم المحكمة الادارية العليا فى ١٩٨٠/٢/٥ ، مجموعة لمبادىء القانونية التى قررتها المحكمة ، الطعن رقم ١٦٥ ، السنة ٢٣ق ص ٤٤٧ •

(١٠٩) انظر احمد سلامة المرجع السابق ، فقرة ٣١ ص ١٠٩ ، حسام الاهوانى ، المرجع السابق ، ص ٨٤ •

يوم وقوع اى حادث اخر يكون قاطعا فى ان الورقة قد صدرت قبل وقوعه (م ١٥ من قانون الاثبات) **وعلى ذلك فان ارسال حوالة بريدية فى تاريخ معاصر لطلب شهر العقد يفيد ان هذا الطلب قد اجرى فى تاريخ معاصر لتاريخ الحوالة وخاصة وان الطلب قد ورد مرافقا للحوالة البريدية منذ تصديرها وهذا يدل على ان تاريخ العقد سابق ايضا لهما** . وحيث ان كل ذلك قد تم قبل ١٩٦٩/٧/٢٣ فانه يدل على ثبوت تاريخ التصرف قبل تاريخ نفاذ القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ . كما أنه تنتفى معه مظنة افتعال هذه الوقائع مادامت قد تمت قبل صدور هذا القانون (١١٠) .

كما قضت المحكمة الادارية العليا بان العقد العرفى الصادر من القيمة قد اصبح مكتملا لاركانه القانونية وثابت التاريخ قانونا بصدور قرار محكمة **الاحوال الشخصية فى ١٩ / ٢ / ١٩٥٦ بالموافقة على تحرير العقد** للمشترى ، وظل هذا التصرف صحيحا ونافذا حتى تاريخ العمل بالقانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٦١ وبالتالى يعتد به فى تطبيق احكامه وفقا لنص المادة الثالثة منه . **ولايؤثر فى صحة التصرف تقديم طلب بتعديله** فى سنة ١٩٦٠ . **اذ ليس من شأن هذا الطلب او الاستجابة اليه اهدار صحة العقد الثابت التاريخ فى ٢٣ / ٢ / ١٩٥٦ ، كما ان هذا لايعد فسخا للعقد الاول** ، اذ ان الفسخ لايقع الا اذا امتنع احد طرفى **العقد** عن تنفيذ التزامه وطلب الطرف الاخر فسخ العقد نتيجة لذلك وهو امر غير قائم فى هذه المنازعة . كما ان التعديل لايفيد ان عقد البيع **الاول لم يتم وان عقد اخر قد تم فى سنة ١٩٦٣ بعد موافقة المحكمة عليه**، اذ ان عقد ٢٣ / ٢ / ١٩٥٦ قد استوفى اركانه القانونية ووقع عليه من طرفى العقد بعد موافقة المحكمة على ابرامه مما يفيد قيامه طبقا لنص

---

(١١٠) حكم المحكمة الادارية العليا فى ١٦ / ٤ / ١٩٧٤ ، مجموعة المبادىء القانونية التى قررتها المحكمة فى خمسة عشر عاما ١٩٦٥ ـ ١٩٨٠ ، الطعن رقم ١٤٠ لسنة ١٨ ق ، ص ٤٥٠ ـ ٤٥١ .

المادة ٨٩ من القانون المدنى (١١١) ٠

وقد قضت المحكمة الادارية العليا بأن الاعتداد بثبوت تاريخ العقود العرفية بالنسبة للاطيان المتصرف فيها فى شأن تطبيق احكام القانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٦١ منوط بمجلس ادارة الهيئة العامة للاصلاح الزراعى بدون غيره من الجهات الاخرى وذلك طبقا للمرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ وقرار رئيس الجمهورية رقم ١٥٨٧ لسنة ١٩٦٣ بتنظيم الهيئة العامة للاصلاح الزراعى وعلى ذلك عدم اعتبار اعتداد الحارس العام بتلك العقود وقيام ادارة الاستيلاء بالهيئة العامة للاصلاح الزراعى بتنفيذ قرارات الحارس العام بالافراج عن ارض موضوعه تحت الحراسة اعتدادا بثبوت تاريخها فى تطبيق أحكام القانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٦١ ٠ كما أنه بالنسبة للشهادات التى تصدر عن الجمعيات التعاونية للاصلاح الزراعى فقد جرى قضاء هذه المحكمة على ان هذه الشهادة لاتفيد فى اثبات تاريخ الصرف ، كما انه لاتنطبق عليها اية حالة من الحالات التى عددتها المادة ١٥ من قانون الاثبات (١١٢) ٠

وقد جرى قضاء المحكمة الادارية العليا على أن المادتين ٩٢ ، ٩٣ من القانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٦٦ بشأن الزراعة اشترطا لاعتبار سجلات الجمعية التعاونية الزراعية من الاوراق الرسمية التى لها حجتها فى الاثبات ان تستوفى الاجراءات والاوضاع المقررة قانونا لتحريرها واثبات بياناتها ، وعلى ذلك فقدان تلك الاجراءات والاوضاع يجعل الورقة باطلة كورقة رسمية ولايكون لها الا حكم المحررات العرفية ، وذلك لان هذه السجلات لاتعتبر من المحررات فى معنى المادة العاشرة من قانون الاثبات لتخلف شرط من الشروط اللازمة لاعتبارها كذلك ٠ كما أن ايداع

---

(١١١) حكم المحكمة الادارية العليا فى ١٩٧٤/٤/٢ ، المجموعة السابق الاشارة اليها الطعن رقم ٦٧٧ لسنة ١٨ ق ، ص ٤٥١ ، ٤٥٢ ٠
(١١٢) حكم المحكمة الادارية العليا فى ١٩٧٩/١٢/٤ فى المجموعة السابق الاشارة اليها ، الطعن رقم ٥١٧ لسنة ١٨ ق ، ص ٤٥٤ ، ٤٥٥ ٠

لايجار بالجمعية التعاونية الزراعية المختصة وان صح دليـــلا على حصول الايداع فهو ليس دليلا كافيا على ثبوت تاريخ ما ورد بهذه العقـــود من بيانات وذلك على أساس ان الجمعية التعاونية الزراعية غير ملزمة بالتثبت من اشخاص اطراف التعاقد وصفاتهم وسند حيازتهم (١١٣) ٠

وعندما تستوفى سجلات الجمعية الاجراءات والاوضاع المقـــررة قانونا لتحريرها واثباتها ، كثبوت قيد البيانات الواردة فى العقود العرفية بدفتر (٢) زراعة خدمات بالجمعية بصفة منتظمة ومطابقتها للعقود ثـــم توقيع الموظفين المختصين على تلك السجلات فى تواريخ سابقة على نفـــاذ القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ فان هذه السجلات تكتسب الصفة الرسمية ويمكن اعتبار العقود المدونة بياناتها بالسجلات ثابتة التاريخ وبالتالى الاعتداد بها فى تطبيق القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ (١١٤) ٠

وقد قررت المحكمة الادارية العليا بان القانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٦٦، باصدار قانون الزراعة قد نظم فى بابه السابع من الكتاب الاول بطاقـــة الحيازة الزراعية كمـــا ان وزارة الـــزراعة والاصلاح الـــزراعى قد اصـــدرا القرار رقم ٣٠ لسنة ١٩٦٨ اعمالا لنص المادة ٩٣ من القانون المذكور ليبين كيفية اعداد بطاقة لحيازة الزراعية ويستفاد من أحكـــام نصوص هذا القانون وذلك القرار الوزارى ان السجل الموجود بكل قرية وكذلك بطاقة الحيازة الزراعية يعتبران من الاوراق الرسمية ٠ كما ان مادون فيها من بيانات قام بها محررها فى حـــدود مهمته تعتبر حجة على الناس كافة ٠ الامر الذى ينبنى عليه عدم جواز الطعن فى صحـــة بيانات السجل وبيانات ، بطاقات الحيازه الماخوذة منه الا بطريقة الطعن بالتـــزوير

---

(١١٣) حكم المحكمة الادارية العليا فى ١٩٧٥/١/١٤ ، فى المجمـــوعة السابق الاشارة اليها ، الطعن رقم ٥٣٦ لسنة ١٨ ق والطعن رقم ٧١ لسنة ١٩ ق ص ٤٥٥ ، ٤٥٦ ٠

(١١٤) حكم المحكمة الادارية العليا فى ١٩٧٥/٢/٤ ، فى المجموعة السابق الاشارة اليها ، الطعن رقم ٥٩١ السنة ١٩ ق ، ص ٤٥٦ ومابعدها

بالطرق المقررة قانونا • ويستفاد ايضا من احكام هذه النصوص ان المشرف الزراعى المختص موظف عام مسئول عن البيانات الخاصة بالحيازة • وعلى ذلك فان توقيع المشرف على العقد بامضائه وخاتم الجمعية يفيد ثبوت تاريخ هذا العقد وبالتالى يمكن الاعتداد به فى تطبيق القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ (١١٥) •

وقد جرى قضاء المحكمة الادارية العليا على ان الاستمارة ((٤ م)) اموال مقررة تعد ورقة رسمية وبالتالى ثابتة التاريخ وذلك بحكم كونها احد النماذج التى اتخذتها مصلحة الاموال المقررة اساسا للحصر العام للحيازة على مستوى الجمهورية الذى جرى فى عام ١٩٦٨ • وعلى ذلك ورود بيانات التصرف فى الاستمارة المذكورة يشهد بجلاء على قيام هذه التصرفات فى عام ١٩٦٨ مما يفيد ثبوت تاريخهما قبل تاريخ العمل بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ وبالتالى الاعتداد بهذه التصرفات فى تطبيق احكام هذا القانون (١١٦) •

---

(١١٥) حكم المحكمة الادارية العليا فى ١٩٧٤/٢/١٢ ، فى المجموعة السابق الاشارة اليها ، الطعن رقم ٦٢٤ السنة ١٧ ق ص ٤٥٩ ومابعدها •
وحكمها فى ١٩٧٤/٢/٢٦ الطعن رقم ٦٢٥ السنة ١٧ ق ص ٤٦٥ ، ومابعدها وحكمها فى ١٩٧٤/٤/٩ ، الطعن رقم ٣٢٣ السنة ١٨ ق ، ص ٤٦٧ ومابعدها وهذا الحكم يتعلق باثبات العقد فى اخطار الحيازة المقدم من وزارة الزراعة طبقا للقانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٦٦ بشان الزراعة مما يفيد ثبوت تاريخ التصرف وذلك على أساس ورود مضمون التصرف فى ورقة اخرى ثابتة التاريخ طبقا لنص المادة ١٥ من قانون الاثبات وكل ذلك قبل العمل بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ مما يترتب عليه الاعتداد بهذا التصرف •

(١١٦) حكم المحكمة الادارية العليا فى ١ / ٣ / ١٩٧٧ ، فى المجموعة السابق الاشارة اليها ، الطعن رقم ٣٠٢ السنة ١٩ ق ، ص ٤٦٢

كما ان قضاء المحكمة الادارية العليا قد استقر على ان **نموذج « و » أموال مقررة يعتبر ورقة رسمية ثابتة التاريخ** وذلك لان البيانات الواردة بها دونتها احدى المصالح الحكومية ووقعها الموظفون المختصون باجراء هذه البيانات ٠٠ وعلى ذلك فاذا تضمن هذا النموذج بيانات التصرف العرفى فان هذا التصرف يعتبر ثابت التاريخ منذ ثبوت تاريخ هذا النموذج ٠ فاذا كان ذلك قبل العمل بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ فانه يعتد بهذا التصرف فى تطبيق أحكام هذا القانون (١١٧) ٠

ب ـ اثر عدم ثبوت التاريخ على التصرف : ـ

يترتب على عدم ثبوت التاريخ على التصرف قبل العمل بقانون الاصلاح الزراعى الواجب التطبيق عدم الاعتداد به واعتبار أن الارض الزراعية او ما فى حكمها موضوع التصرف على ذمة مالكها وبالتالى الاستيلاء على القدر الزائد عن الحد الاقصى للملكية المنصوص عليه فى القانون ٠ والسؤال الان ماهو أثر كل ذلك على العلاقة فيما بين الطرفين ، أى بين البائع الخاضع لقانون الاصلاح الزراعى والمشترى منه مثلا والسبب فى هذا التساؤل هو ان البائع لايستطيع فى مثل هذه لحالة تنفيذ العقد لا لخطأ او تقصير من جانبه وانما نتيجة استيلاء الاصلاح الزراعى على الارض الزراعية أو مافى حكمها محل العقد نتيجة عدم توافر الشروط اللازمة للاعتداد بهذا العقد ، وخاصة عدم ثبوت التاريخ قبل العمل بقانون الاصلاح الزراعى الواجب التطبيق ، واستيلاء جهة الاصلاح الزراعى على القدر الزائد عن الحد المسموح بتملكه قانونا من الاراضى الزراعية مستمد من البائع للحد من ملكيته (١١٨) ٠

---

(١١٧) حكم المحكمة الادارية العليا فى ١٩٧٥/١/١٤ ، فى المجموعة السابق الاشارة اليها ، الطعن رقم ٤٤٥ السنة ١٨ ق ، ص ٤٦٣ وحكمها فى ١٩٧٦/١٢/٢٨ ، الطعن رقم ٧٩٣ السنة ١٩ ص ٤٦٤ ومابعدها ٠

(١١٨) نقض مدنى فى ١٩٧٧/٤/٥ ، مجموعة احكام النقض السنة ٢٨ الطعن رقم ١٩٩ السنة ٤٣ ق ، ص ٩٠٩ رقم ١٥٤ ٠

وعندما عرض الامر على محكمة النقض قد قضت بانه من المقرر فى قضاء هذه المحكمة ان جهة الاصلاح الزراعى ، تستمد حقها فى الاستيلاء على مايزيد عن القدر المسموح بتملكه قانونا من البائع نفسه اذا كان البيع غير ثابت التاريخ قبل صدور قانون الاصلاح الزراعى ، ذلك على اساس ان البائع هو الذى زادت ملكيته وقت لعمل بقانون الاصلاح الزراعى على هذا القدر وان الاستيلاء الذى قامت به جهة الاصلاح الزراعى انما يستهدف البائع لنحد من ملكيته الزائدة عن القدر المسموح بتملكه قانونا ، ولما كان ذلك وكان عقد البيع – وعلى ماجرى به قضاء هذه المحكمة – ينفسخ حتما ومن تلقاء نفسه طبقا للمادة ١٥٩ من القانون المدنى بسبب اجنبى ويترتب على الانفساخ مايترتب على الفسخ من عودة المتعاقدين الى الحالة التى كانا عليها قبل العقد ، ويتحمل تبعة الاستحالة فى هذه الحالة المدين بالالتزام الذى استحال تنفيذه ، عملا بمبدأ تحمل التبعة فى العقد الملزم للجانبين .

ومتى ثبت ان استحالة تنفيذ التزام البائع برجع الى سبب اجنبى ، فان وقوع الاستحالة لهذا السبب لايعفى لبائع مورث الطاعنين ، من رد الثمن الذى قبضه من المشترى ، بل ان هذا الثمن واجب رده فى جميع الاحوال التى يفسخ فيها العقد أو ينفسخ بحكم القانون وذلك بالتطبيق لحكم المادة ١٦٠ من القانون المدنى ويقع الغرم على البائع نتيجة تحمله التبعة فى انقضاء التزامه الذى استحال عليه تنفيذه ، ولايجدى فى ذلك دفاع الطاعنين بان المطعون عليه ، المشترى ، أهمل فى تسجيل العقد او اثبات تاريخه (١١٩) .

---

(١١٩) نقض مدنى فى ١٩٧٧/٤/٥ السابقة الاشارة اليه ، وايضا نقض مدنى فى ١٩٧١/٢/١٦ ، مجموعة احكام النقض ، السنة ٢٢ – الطعن رقم ٣٥٥ السنة ٣١ ق رقم ٣٢ ، ونقض مدنى فى ١٩٧١/٣/٢ مجموعة احكام النقض ، السنة ٢٢ ، الطعن رقم ٣٠٢ السنة ٣٦ ق ص ٢٤٤ ، رقم ٤٠ .

كما ان محكمة النقض قد أوضحت ان الهلاك المنصوص عليه فى المادة ٤٣٧ من القانون المدنى هو زوال الشىء المبيع بمقوماته الطبيعية ولايعد استيلاء جهة الاصلاح الزراعى على الاطيان المبيعة بعد البيع هلاكا لها تجرى عليه احكام الهلاك فى البيع ، وكما أن تطبيق أحكام ضمان الاستحقاق لايكون الا حيث يرجع المشترى على البائع بهذا الضمان على أساس قيام عقد البيع أما اذا اختار المشترى سبيل المطالبة بفسخ العقد فأنه لا مجال لتطبيق هذه الاحكام (١٢٠) ٠

كما ان محكمة النقض قد قضت بان استمرار المشترى فى حيازة القدر المبيع طبقا للمادة السادسة من القانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٦١ لاينفى استحالة التنفيذ ، لان المشترى استمر فى وضع اليد على القدر المبيع لانه مكلف بزراعته مقابل دفع الايجار الى الهيئة العامة للاصلاح الزراعى (١٢١) ٠

ج ـ التصرفات التى يعتد بها طبقا لاحكام القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٧٠ والقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٩

وقد سبق ان تعرضنا لذلك بالتفصيل عند الكلام عن الاثر الرجعى لقوانين حظر تملك الاجانب الاراضى الزراعية ومافى حكمها ٠ ونكتفى هنا باجمال هذه الاحكام ٠

وقد صدر القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٧٠ ليقرر فى مادته الاولى انه « استثناء من احكام المادة ٣ من المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢

---

(١٢٠) نقض مدنى فى ٥ / ٤ / ١٩٧٧ السابق الاشارة اليه والاحكام الاخرى السابق الاشارة اليها ٠ وانظر تطبيق محكمة النقض نفس المبدأ بصدد التأميم نقض مدنى فى ٢٦ / ١٢ / ١٩٦٨ مجموعة احكام النقض ، السنة ١٩ ص ١٠٦٥ ، ونقض مدنى فى ٩ / ٦ / ١٩٧٤ مجموعة احكام النقض ، السنة ٢٥ ص ١٠٢٧ ٠

(١٢١) نقض مدنى فى ٢ / ٣ / ١٩٧١ السابق الاشارة اليه ٠

الخاص بالاصلاح الزراعى والمادة ٣ من القانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٦١ ـ بشأن تعديل بعض أحكام قانون الاصلاح الزراعى والمادة ٢ من القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ فى حظر تملك الاجانب للاراضى الزراعية وما فى حكمها ، يعتد بتصرف المالك الخاضع لاحكام أى من هذه القوانين متى كان المالك قد أثبت التصرف فى الاقرار المقدم منه الى الهيئة العامة للاصلاح الزراعى تنفيذ لاحكام أى من هذه القوانين أو كان المتصرف اليه قد أثبت التصرف فى الاقرار المقدم منه الى الهيئة العامة للاصلاح الزراعى طبقا لحكم المادة ٨ من القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ ٠

ويشترط لسريان حكم هذه المادة على التصرفات المشار اليها ألا تزيد مساحة الارض موضوع كل تصرف على حده على خمسة أفدنة ، وان يكون التصرف قد رفع فى شأنه منازعة أمام اللجان القضائية ٠

وقد سبق وان قلنا ان هذا القانون يعتد بالتصرف الصادر من المالك الخاضع لاحكام قوانين الاصلاح الزراعى المشار اليها فى مادته الاولى حتى ولو كان غير ثابت التاريخ وذلك اذا كان المالك قد أثبت التصرف فى الاقرار المقدم منه الى الهيئة العامة للاصلاح الزراعى تنفيذا لاحكام هذه القوانين٠ وبذلك يكون المشرع قد خرج كلية من نطاق مجال ثبوت التاريخ ووضع حكما جديدا خاصا بالاعتداد بالتصرف فى مواجة الاصلاح الزراعى دون التعرض لثبوت التاريخ (١٢٢) ٠

ويشترط علاوة على ماتقدم ، لكى يعتد بالتصرف الصادر من المالك الخاضع لاحكام قوانين الاصلاح الزراعى المشار اليها فى مادته الاولى ، توافر الشروط لاتية : ـ

١ ـ ألا تزيد مساحة الارض موضوع كل تصرف على حدة عن خمسة

---

(١٢٢) حكم المحكمة الادارية فى ٢٦ / ٢ / ١٩٧٤ السابق الاشارة اليه٠

افدنة • على النحو السابق تفصيله • وقد عرضنا أيضا للحكمة من هـــذا الشرط •

٢ ـ يشترط الا يكون صدر ـ عند نفاذ القانون رقم ١٥ لســـنة ١٩٧٠ ـ قرار نهائى من اللجان القضائية متعلقا بهذا التصرف أو هـــذه التصرفات والحكمة من ذلك كما سبق ان بينا هى تحقيق الاستقرار اللازم للمراكز القانونية التى تمحض عنها القرار النهائى لهذه اللجان •

٣ ـ يشترط ان يكون التصرف قد رفع فى شأنه منازعة أمام اللجان القضائية • وقد سبق ان عرضنا للحكمة من هذا الشرط والخلاف الـذى ثار حول معرفة تاريخ رفع المنازعة ، وكذلك حقيقة المقصود بهذا الشرط وقد رأينا ان المحكمة الادارية العليا انتهت الى ان ماورد فى القـانون من اشتراط ان يكون التصرف قد رفع فى شأنه منازعة أمام اللجـــــان القضائية للاصلاح الزراعى ، لم يكن كاجراء مقصود لذاته بل لضمـــان عدم صدور قرار بالاستيلاء النهائى على الاطيان محل التصرف وسواء كان ذلك قبل تاريخ صدور القانون او بعد صدوره • وهذا هو الغـــرض الحقيقى الذى أضيف من أجله هذا الشرط الى تلك المادة وقد أفصحت عن ذلك المناقشات التى دارت فى مجلس الامة والتى أقرتها الحكومة والمجلس معا (١٢٣) •

وقد قلنا ان تحديد المقصود بالشرط الثالث على هذا النحــــو يتميز بالطابع العملى ويتفق مع الغاية التى صدر من أجلها القانون وهـو التخفيف على كاهل اللجان القضائية ورفع المشقة عن صغار الفلاحين •

وعلى ذلك فان التطبيق السليم للمادة الاولى من القـانون رقم ١٥ لسنة ١٩٧٠ يوجب الاعتداد بالتصرف مادام قد ثبت فى الاقرار المقـدم

---

(١٢٣) حكم المحكمة الادارية العليا فى ١٩٧٤/٢/٢٦ السابقة الاشـارة اليه •

على النحو الوارد بهذه المادة وكانت المساحة محل التصرف لاتزيد على خمسة افدنة ولم يكن قد صدر قرار نهائى بالاستيلاء عليها ·

واخيرا يجب ان نلاحظ ان القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٧٠ لم ينص الا على تطبيق احكامه على القوانين ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ ، و ١٢٧ لسنة ١٩٦١ ورقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ ولم ينص على القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ وعلى ذلك فان تطبيق القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٧٠ قاصر فقط على التصرفات الصادرة من الملاك الخاضعين لقانونى الاصلاح الزراعى الاول ، ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ ، والثانى ١٢٧ لسنة ١٩٦١ ، دون القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ (١٢٤) ·

ثم جاء بعد ذلك القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٩ ليعدل احكام القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٧٠ بتقرير بعض الاحكام الخاصة بتصرفات الملاك ، الخاضعين لاحكام قوانين الاصلاح الزراعى ·

وقد نصت المادة الاولى منه على انه « يستبدل بنص المادة الاولى من القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٧٠ بتقرير بعض الاحكام الخاصة بتصرفات

---

(١٢٤) انظر حسام الاهوانى ، المرجع السابق ، ص ١٠٥ وهو يرى أن القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٧٠ لايعتبر استثناء على قاعدة الاعتداد بالتصرفات الثابتة التاريخ ، وانما يضع مبدأ جديد فى قوانين الاصلاح الزراعى مؤداه الاعتداد بنوع معين من التصرفات دون أن يتعرض لمسألة ثبوت تاريخه ، ولهذا كان المفروض ان يسرى النص على جميع قوانين الاصلاح الزراعى وخاصة وان الحكمة من صدور القانون تتوافر أيضا بالنسبة للقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ · ولكن النصوص صريحة فى سريانه على القانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ ، والقانون ١٢٧ لسنة ١٩٦١ · ولهذا فلا مفر من ضرورة ثبوت تاريخ التصرفات التى يعتد بها طبقا للقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ وقد يكون ذلك راجعا الى ان القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ لم يكن مفاجأة لأحد ·····

الملاك الخاضعين لاحكام قوانين الاصلاح الزراعى النص الاتى ٠

« استثناء من أحكام المادة ٣ من المرسوم بقانون ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ الخاص بالاصلاح الزراعى والمادة ٣ من القانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٦١ فى شأن تعديل بعض احكام قانون الاصلاح الزراعى والمادة ٢ من القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ بحظر تملك الاجانب للاراضى الزراعية وما فى حكمها والمادة ٦ من القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ بتعين حد أقصى لملكية الاسرة والفرد فى الاراضى الزراعية رمافى حكمها يعتد بتصرفات الملاك الخاضعين لاحكام اى من هذه القوانين ولم لم تكن ثابتة التاريخ قبل العمل به ، اذا توافر الشرطان الآتيان :

١ ـ ان يكون المالك قد اثبت التصرف فى الاقرار المقدم منه الى الهيئة العامة للاصلاح الزراعى تنفيذا لاحكام أى من هذه القوانين أو أن يكون قد رفعت بشأنه منازعة أمام اللجان القضائية للاصلاح الزراعى حتى ٣١ ديسمبر ١٩٧٧ » ٠

٢ ـ الا تزيد مساحة الارض موضوع كل تصرف على حدة على خمسة أفدنة » ٠

ونصت المادة الثانية منه على انه « يستبدل بنص المادة الثانية من القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٧٠ ٠٠ النص الآتى : ـ

« لاتسرى أحكام المادة السابقة على قرارات اللجان القضائية التى اصبحت نهائية بالتصديق عليها فى مجلس ادارة الهيئة العامة للاصلاح الزراعى ، ولا على قرارات هذه اللجان التى أصبحت نهائية لعدم الطعن فيها أمام المحكمة الادارية العليا لمجلس الدولة ، ولا على أحكام هذه المحكمة الصادرة فى هذه التصرفات » ٠

ويلاحظ على هذا التعديل انه قد نص صراحة على تطبيق احكامه على القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ ليشمل الان كل قوانين الاصلاح الزراعى ، كما ان هذا التعديل أكد ماسبق ان ذهب اليه قضاء المحكمة الادارية العليا

من الاعتداد بالتصرفات ولو لم تكن ثابتة التاريخ قبل العمل بقوانين الاصلاح الزراعى متى اثبتها المالك الخاضع لهذه القوانين فى الاقرار المقدم منه الى الهيئة العامة للاصلاح الزراعى المنصوص عليه فى قوانين الاصلاح الزراعى الثلاثة . وقد اكتفى هذا التعديل بذلك الشرط أو بتوافر شرط اخر بدلا منه وهو أن يكون قد رفعت بشأن التصرف منازعة أمام اللجان القضائية ولم يتطلب اجتماع الشرطين كما فعل القانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٠ . وقد حسم هذا التعديل الخلاف حول التاريخ الذى ينبغى ان تكون هذه المنازعة قد رفعت قبله الى اللجان القضائية وذلك بنصه صراحة على ان يكون التصرف قد رفعت بشأنه منازعة أمام اللجان القضائية للاصلاح الزراعى حتى ٣١ ديسمبر سنة ١٩٧٧ .

ونخلص من كل ماتقدم الى انه يعتد الان بالتصرف الصادر من الملاك الخاضعين لقوانين الاصلاح الزراعى الثلاثة حتى ولو لم تكن ثابتة التاريخ متى قد اثبتها المالك أو لمتصرف اليه فى الاقرار المقدم من أى منهما الى الهيئة العامة للاصلاح الزراعى او أن يكون التصرف قد رفعت بشأنه منازعة أمام اللجان القضائية حتى ٣١ ديسمبر سنة ١٩٧٧ ولم يكن قد صدر بشأنه قرار نهائى من هذه اللجان وتكون مساحة الارض موضوع التصرف لاتزيد عن خمسة افدنة (١٢٥) .

ثانيا : الاثر الفورى والمباشر لقوانين الاصلاح الزراعى

منطق الاثر الفورى والمباشر لقوانين الاصلاح الزراعى يقتضى عدم جواز تملك الفرد بعد صدور القانون اكثر من الحد الاقصى المنصوص عليه فيه كما لايجوز للاسرة ايضا أن تملك أكثر من الحد الاقصى

---

(١٢٥) حكم المحكمة الادارية العليا فى ٤ / ١٢ / ١٩٧٩ السابق الاشارة اليه ، وحكمها فى ١١ / ٣ / ١٩٨٠ السابق الاشارة اليه .

المنصوص عليه فى القانون • كما ان القانون يطبق على الملكيات الموجودة وقت صدوره ••• وتقوم الحكومة بالاستيلاء على القدر الزائد عن الحد الاقصى المنصوص عليه فى القانون •

١ ـ حكم التملك الزائد عن الحد الاقصى للملكية الزراعية بعد صدور قوانين الاصلاح الزراعى

اذا كان المبدأ هو عدم جواز تملك الفرد او الاسرة مايزيد عن الحد الاقصى للملكية لمنصوص عليه فى قانون الاصلاح الزراعى ، فان القانون قد باين فى الحكم بين كسب الملكية عن طريق التعاقد وكسب الملكية بغير طريق التعاقد •

أ ـ كسب الملكية عن طريق التعاقد

ويشمل ذلك العقد ، وسواء كان هذا العقد بعوض أم هبة • وكذلك سواء كان بيعا او مقايضة • فاذا اتجهت ارادة المالك الى زيادة الملكية عن الحد الاقصى فان ذلك يخالف قاعدة من قواعد النظام العام التى تحظر عليه ذلك ، وبالتالى يقع تصرفه باطلا • وهذا مانصت عليه الفقرة الثالثة من المادة الاولى من القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ حيث أنها تقرر « كل تعاقد ناقل للملكية يترتب عليه مخالفة هذه الاحكام يعتبر باطلا ولايجوز شهره » •

ويدخل فى أسباب كسب الملكية عن طريق التعاقد الشفعة • فالشفعة كما تقرر المادة ٩٣٥ من القانون المدنى رخصة تجيز فى بيع العقار الحلول محل المشترى • ومن لايجوز له الشراء لايجوز له الشفعة • وعلى ذلك فانه لايجوز للشخص ان يكون شفيعا اذا كان ذلك يؤدى الى زيادة ملكيته عن الحد الاقصى (١٢٦) •

---

(١٢٦) نقض مدنى فى ١٤ / ١١ / ١٩٥٧ مجموعة احكام النقض س ٨ رقم ٨٨ ص ٧٩٨ • وانظر ايضا حسام الاهوانى ، المرجع السابق ص ١٤٠ •

وعلى ذلك فعقد البيع الذى بمقتضاه يشترى شخص ، يملـــــك خمسين فدانا ، ارضا رزاعية أخرى يعتبر باطلا • والبطـــلان هنا متعلق بالنظام العام ولهذا فهو بطلان مطلق ، وبالتالى لايجوز تسجيل هذا العقد وهذا الامر مجمع عليه اذا تم التعاقد بعد العمل بقانون الاصلاح الزراعى او لم يكن ثابت التاريخ قبل صدوره ، وكانت الصفقة تمت بالرغم من ان المشترى يملك خمسون فدانا • لكن مايثير الخلاف هى حالة ما اذا كان التصرف الذى يترتب عليه زيادة ملكية المشترى عن الحد الاقصى ثابت التاريخ قبل صدور قانون الاصلاح الزراعى ولكن لم يتم تسجيله قبـــل صدور القانون ، فهل يعتبر هذا التصرف صحيحا ، واذا كان كذلك فهل يجوز تسجيله بعد العمل بقانون الاصلاح الزراعى ؟ كما ان الخلاف يثور حول الحالة التى يكون فيها المشترى يملك اقل من الحد الاقصى للملكية ولكنه يبرم تصرف يؤدى الى زيادة هذه الملكية عن الحد الاقصى فهل هـــذا التصرف يبطل برمته ، ام انه يبطل فى خصوص مايجاوز الحد الاقصى للملكية فقط ؟؟ بمعنى اخر هل يجوز تجزئة التصرف الذى يؤدى الى زيادة ملكية المشترى عن الحد الاقصى أم لا ؟

ـ بالنسبة لحكم التصرف الثابت التاريخ والذى يؤدى الى زيــادة ملكية المشترى عن الحد الاقصى ولم يتم تسجيله قبل صـــــدور قانون الاصلاح الزراعى : فالفقه مختلف حول صحة هذا التصرف •

فهناك رأى يذهب الى ان العقد يعتبر باطلا بطلانا مطلقا لتعلقـــه بالنظام العام ، وبالتالى يعتبر العقد كان لم يكن ولايجوز لمصلحة الشـهر العقارى تسجيله لان نص القانون واضح فى ان العقد المخالف لاحكـامه يعتبر باطلا ولايجوز شهره • ويدفع هذا الرأى الاعتراض الذى يمكن ان يثور حول اعتبار ذلك تطبيقا للقانون بأثر رجعى بالقول بأن رجعيـــة القانون مقيدة بالاستثناء الخاص بالقوانين المتعلقة بالنظام العام وليس هناك أدنى شبهة فى ان قانون الاصلاح الزراعى يقوم على اعتبـــارات من صميم النظام العام • ولذلك فان هذا القانون ينطبق على سائر العقـــود القائمة وقت العمل به ، طالما ان الملكية لم تنتقل لعدم تسجيل هذه العقود• كما ان الاثر الفورى المباشر للقانون يقتضى اعماله من تاريخ نفـــاذه

وبالتالى فانه لايجوز تسجيل مثل هذه العقود · بالاضافة الى ذلك فـان المدالة تقتضى الا يستفيد البائع على حساب المشترى فيقبض فورا ثمنا عاليا عن أطيان زراعية مصيرها الحتمى هو حرمان المشترى من ملكيتهـا بالاستيلاء عليها من قبل الحكومة (١٢٧) ·

وفيما عدا هذا الرأى فان الفقه يجمع على صحة هذا العقد (١٢٨) ولكن اختلف حول جواز تسجيله ·

فذهب رأى الى ان هذا العقد صحيح ولكن لايجوز تسجيله ، وتبقى الملكية للمتصرف وينفسخ العقد لاستحالة تنفيذ الالتزام بنقل الملكيـة · ويقوم هذا الرأى على أن التطبيق الصحيح لمبدأ سريان القانون بأثر مباشر يقتضى عدم تسجيل العقود التى تؤدى الى زيادة ، ملكية المشترى عن الحد الاقصى للملكية الزراعية · وذلك لان المركز القانونى المتعلق بنقل ملكية الاراضى الزراعية يعتبر مركزا مركبا لايتم تكوينه الا باجتماع عنصرين : انعقاد العقد من ناحية ، وتسجيله من ناحية اخرى · والقاعدة فى حـل التنازع الزمانى فى شأن مثل هذا النوع من المراكز ، حينما يتوافر بعض عناصر تكوينها فى ظل قانون معين والبعض الاخر فى ظل قانون جديد ، ان القانون الجديد يتناول ما يتوافر فى ظله من عناصر تكـوين المركز القانونى المركب بمقتضى ماله من اثر مباشر ، دون ان يملك المساس بما توافر فعلا من هذه العناصر فى ظل القانون القديم نظرا لانعدام اثــره

---

(١٢٧) محمد على عرفة ، المرجع السابق ، ص ٤٢ ومابعدها ·

(١٢٨) اسماعيل غانم ، المرجع السابق ، فقرة ١٣ ص ٣٢ ، حسن كيرة ، المرجع السابق ، فقرة ٧٩ هامش (١) ص ٢٥٤ ومابعدهــا ، السنهورى ، الوسيط ، جزء ٤ فقرة ٢٠٠ ص ٣٦١ ، وجزء ٨ فقرة ٤٠٤ ص ٦٦٠ هامش . عثمان حسين عبد الله ، شرح احكـام قانون الاصلاح الـزراعى فى مصر ، ١٩٥٣ ، ص ٦١ ، ١٣ – احمد سلامة المرجع السابق ، فقرة ٣٤ ص ١٢١ ، توفيق فـرج ، المرجع السابق ، ص ٨٠ ·

الرجعي . وعلى ذلك فان العنصر الاول وهو انعقاد العقد قد تم صحيحا في ظل قانون معين فلا يملك القانون الجديد اعادة النظر في صحة انعقاد هذا العقد من جديد والا كان رجعيا ، وهذا غير جائز الا بنص صريح وهو غير متوافر في حالتنا هذه ــ اما بالنسبة للعنصر الثاني ، وهو تسجيل العقد ، فلم يتم بعد ، فانه يخضع للقانون الجديد طبقا لمبدأ سريان القانون بأثر وبالتالي لا يجوز مثل هذا التسجيل لانه يؤدي الى زيادة ملكية المشتري عن الحد الاقصى للملكية والذي يحظره هذا القانون ويمنع تسجيل التصرفات التي تؤدي اليه . (١٢٩)

ويذهب رأي اخر الى ان العقود الثابتة التاريخ قبل قانون الاصلاح الزراعي تكون صحيحة ويجوز تسجيلها ، ومن ثم لاتنفسخ بل تكون نافذة . فاذا كان من شأنها ان تجعل ملكية المشتري تجاوز الحد الاقصى المنصوص عليه في قانون الاصلاح الزراعي فان الحكومة تقوم بالاستيلاء على القدر الزائد على هذا الحد (١٣٠) .

ويستند هذا الرأي الى ان النص يقرر ان « كل تعاقد ناقل للملكية يترتب عليه مخالفة هذه الاحكام يعتبر باطلا ولايجوز تسجيله » فالبطلان هنا مستمد من النص ، وهذا النص لايعمل به الا من تاريخ العمل بالقانون ، فكل تعاقد ثابت التاريخ قبل هذا التاريخ لاينسحب عليه النص فيجعله باطلا ، والا كان للنص اثر رجعي ولم يصرح اي من قوانين

---

(١٢٩) انظر حسن كيرة ، المرجع السابق ، الحقوق العينية الاصلية فقرة ٧٩ ص ٢٥٥ ، ٢٥٦ هامش ، اسماعيل غانم ، المرجع السابق ، فقرة ١٣ ص ٣٢ هامش ، احمد سلامة ، القانون الزراعي ، فقرة ٣٤ ص ١٢١ ومابعدها ، همام محمد محمود ، المرجع السابق ، ص ٤٥٨ .

(١٣٠) السنهوري ، الوسيط جزء ٤ ، فقرة ٢٠٠ ص ٣٦١ ، عثمان حسين عبد الله ، المرجع السابق ، ص ١١ ــ ١٢٣ سمير تناغو المرجع السابق ، فقرة ٩٢ ص ٢١١ .

الاصلاح الزراعى بذلك (١٣١) ٠

ويؤكد اصحاب هذا الرأى بأن المركز القانونى فى هذه الحـــالة لايعدو ان يكون مركز قانونى بسيط وهو « مجرد التعاقد الناقل للملكيـة والتسجيل يأتى بعد ذلك ٠ فان كان التعاقد صحيحا وجب تسجيله اذا طلب صاحب الشأن ذلك ٠ أما الذى لايجوز تسجيله فهو التعاقد الصادر بعد قانون الاصلاح الزراعى أو غير ثابت التاريخ ، فهو تعاقد باطل ومن ثم لايجوز تسجيله (١٣٢) ٠

وقد أيدت محكمة النقض هذا الرأى الاخير وقضت بانه اذا كـــان التصرف ثابت التاريخ قبل ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢ فانه يظل على أصله قبل صدور قانون الاصلاح الزراعى ٠ فان كان هذا التصرف قد وقع صحيحـا طبقا لاحكام القانون المدنى فانه يبقى على صحته ملزما لعاقديه ويسرى قبل جهة الاصلاح الزراعى ويجوز شهره بعد صدور قانون الاصلاح الـزراعى ولو كان من شانه ان يجعل المتصرف اليه مالكا لاكثر من ما تى فدان وفى هذه الحالة تخضع الزيادة لاحكام الاستيلاء المقررة فى القانون ويجـرى الاستيلاء عليها لدى المتصرف اليه (١٣٣) ٠

---

(١٣١) السنهورى ، الوسيط ، جزء ٨ ، فقرة ٤٠٤ ص ٦٦٠ هامش وانظر ايضا حكم المحكمة الادارية العليا فى ٢٣ / ٤ / ١٩٧٤ ، مجموعة المبادىء التى قررتها المحكمة ، الطعن رقم ١٢٨ لســــنة ١٨ ق ص ٤٢٨ ، ٤٢٩ ٠

(١٣٢) السنهورى ، الوسيط ، جزء ٨ فقرة ٤٠٤ ص ٦٦٠ هـــامش ، وانظر فى الرد على ذلك أحمد سلامة ، المرجع السابق فقرة ٣٤ ص ١٢٢ ٠

(١٣٣) نقض مدنى ٣٠ ابريل سنة ١٩٦٤ مجموعة احكام النقض ، س١٥ ص ٥٩٣ ، رقم ٩٤ ونقض مدنى فى ١٨ / ١٢ / ١٩٦٩ ،مجموعة احكام النقض ، س ٢٠ ، ص ١٢٨٩ ، رقم ٢٠١ ويصدق هـــذا القول بطبيعة الحال على تطبيق القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ ٠

وأضافت المحكمة ان مايعنيه المشرع من الاعتداد بالتصرف الثابت التاريخ قبل ٢٣ يوليو سنة ١٩٥٢ ليس مجرد جواز الاحتجاج به قبل جهة الاصلاح الزراعى دون نفاذه بين عاقديه ذلك انه وان كان صحيحا ان المقصود بالاعتداد بالتصرف فى معنى المادة الثالثة هو نفاذه قبل جهة الاصلاح الزراعى الا ان الاصل أن عقد البيع متى استكمل شروط صحته وفقا لاحكام القانون المدنى فانه تكون له قوته الملزمة بين عاقديه وتنتقل به الملكية الى المشترى متى اشهر الا اذا حال دون ذلك الصالح العام الذى يكفله قانون الاصلاح الزراعى وعلى ذلك فان مؤدى اعتبار هذا العقد نافذا فى حق جهة الاصلاح الزراعى ـ وهو معتبره من الغير فى تطبيق احكام القانون المذكور ـ انتفاء ذلك الصالح العام الذى كان يمكن أن يتأثر به العقد أو يحول دون تسجيله • وبالتالى ترك روابط عاقديه على اصلها ولو كان حكم البطلان الوارد فى المادة الاولى يتناول مثل هذا العقد لما أمكن اعتباره نافذا قبل الغير • اذ لايتأتى أن يكون العقد نافذا فى حق هذا الغير الا اذا كان صحيحا وملزما لعاقديه • وليس فى اعتبار هذا التصرف صحيحا ونافذا مع مايتعارض مع قاعدة تحديد الملكية الزراعية مادام الاستيلاء سيقع فى النهاية على القدر الزائد عن ما لدى المتصرف اليه •

واستندت المحكمة على القانون رقم ٤٥٢ لسنة ١٩٥٣ من حيث انه قد قضى على شك يمكن ان يثور فى صحة ونفاذ التصرفات الثابتة التاريخ قبل اليوم المذكور ، وفى امكان شهرها بعد صدور قانون الاصلاح الزراعى ولو كان من شأنها زيادة مايملكه المتصرف اليه عن الحد الاقصى المقرر للملكية الزراعية • ولقد سبق ان تعرضنا لاحكام هذا القانون فى صدد الكلام عن نظرية الظروف الطارئة وقوانين الاصلاح الزراعى •

وانتهت المحكمة الى انه اذا كان قانون الاصلاح الزراعى لايترتب عليه بطلان العقد محل لنزاع متى كان ثابت التاريخ قبل ٢٣ يوليو سنة ١٩٥٢ ولايمنع من شهره وبالتالى لايحول دون تنفيذ البائع لالتزامه بنقل الملكية فان القول بانفساخ العقد محل النزاع لاستحالة تنفيذه يكون لا سند له فى أحكام القانون المدنى ، ولايغير من الامر ان يكون مآل هذه الاطيان الى الاستيلاء لان هذه النتيجة مهما كان فيها من ضرر للمشترى

قائما هى من آثار تطبيق قانون الاصـــلاح الزراعى ولا دخـــل للبائع فيها (١٣٤) ٠

ـ بالنسبة للحالة التى يملك فيها المشترى أقل من الحـــد الاقصى المنصوص عليه ويشترى أرضا زراعية تؤدى الى زيادة ملكيته عن الحـــد الاقصى ـ فهل يبطل العقد برمته أم يبطل فى خصوص مايجاوز الحـــد الاقصى فقط ؟

وتتلخص الوقائع فى ان شخص قد اشترى بعقـــد عرفى مؤرخ فى الرابع من ابريل سنة ١٩٦١ وبمساحة ٢٢ ٢٠ ٨٣ وقد تم الاعتـــداد بهذا العقد فى تطبيق أحكام القانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٦١ لثبوت تاريخه قبل العمل بهذا القانون ٠ ثم اشترى ارضا زراعية مساحتها خمســـين فدانا فى يوم الخامس من يناير سنة ١٩٦٢ وبذلك فان مجموع ملكيتـــه يصبح ١٣٣ فدانا اى مايجاوز الحد الاقصى الجائز تملكه وفقا للقـــانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٦١ ٠ والسؤال الآن هل هذا العقد الاخير يعتبر باطلا برمته أم أنه يعتبر باطلا فى حدود القدر الزائد عن الحد الاقصى للملكية، أى فى حدود ٣٣ فدان وصحيحا فى ١٧ فدان المكملة للحد الجائز تملكـــه وفقا لاحكام هذا القانون ؟؟

وقد تصدت المحكمة الادارية العليا لذلك وقررت « أن هذا العقـــد الاخير يعتبر باطلا اعمالا لحكم المادة الاولى من هذا القـــانون ، ولايسوغ

---

(١٣٤) نقض مدنى فى ١٩٦٤/٤/٣٠ السابق الاشارة اليه وأكدت المحكمة هذا الاتجاه فى حكمها فى ٢٨/١٢/ ١٩٦٩ السابق الاشارة اليه وانظر ايضا حكم المحكمة الادارية العليـــا فى ٢٣ / ٤ / ١٩٧٤ السابق الاشارة اليه ٠ ولقد نفذ الشهر العقارى مقتضى هـــذا النظر فأصدر المنشور رقم ٦ فنى بتاريخ ٢٥ مـــارس ١٩٥٣ ٠ وقارن منشور وزارة العدل فى ١٤ / ٩ / ١٩٥٢ والذى اعتبـــره الدكتور سمير تناغو ، عقبة من الناحية العملية أمام وضع الرأى الذى تقول به محكمة النقض موضع التنفيذ ٠

القول ببطلانه فقط بالنسبة للقدر الذى يجعل المتصرف اليه يجاوز النصاب الجائز تملكه ذلك ان النص على البطلان عام مطلق والقاعدة أن المطلـــق يجرى على اطلاقه ما لم يرد ما يخصصه » (١٣٥) ٠

أما بالنسبة لموقف الفقه من هذه المشكلة فانه هناك اختلاف فى الرأى فمن الفقهاء من ينحو نحو المحكمة الادارية العليا ويذهب الى اعتبار التصرف باطلا برمته وذلك على أساس ان النص على البطـــــلان عام لايميـز بين حالة وحالة ، فيجرى على النحو التالى « كل عقد يترتب عليه مخالفة هـذا الحكم يعتبر باطلا » ، كما ان الصفقة لاتتجزأ غالبا ولهذا لايمكن اعتبارها صحيحة فى جزء وباطلة فى الجزء الاخر مما قد يتســـبب فى اضرار بالطرفين (١٣٦) ٠

بينما ذهب غالبية الفقهاء الى ضرورة البحث فى طبيعة الصـفقة من حيث قبولها أو عدم قبولها التجزئة ، فاذا كانت تقبل التجزئة فان العقـــد يعتبر صحيحا فيما يكمل الحد الاقصى للملكية المتصرف اليه ، ويبطل فيمـا جاوز ذلك ٠ اما اذا كانت الصفقة لاتقبل التجزئة فيجب اعتبار العقد باطلا برمته (١٣٧) ٠

---

(١٣٥) حكم المحكمة الادارية العليا فى ١٩٧٧/٧/٣١ ، مجموعة المبادىء القانونية التى قررتها المحكمة ، الطعن رقم ١٧٩ الســـنة ٢٠ ق ص ٤٤٣ ، ٤٤٤ ٠

(١٣٦) احمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ٣٤ ص ١٢٠ سمير تناغو ، المرجع السابق ، فقرة ٩١ ص ٢٠٨ ، ٢٥٩ ، السنهورى الوسيط. جزء ٤ فقرة ٢٠٠ ص ٣٦١ وجزء ٨ فقرة ٤٠٤ ص ٦٥٩ ٠

(١٣٧) حسام الاهوانى ، المرجع السابق ، ص ١٣٩ وقد أشار الى الدكتور عبد الباسط جميعى ، دروس فى القانون الزراعى القاهرة ١٩٧١ / ١٩٧٢ ص ١٣ ، توفيق فرج ، المرجع السابق ص ٨٢ ، ٨٣ وقد أشار الى كتاب الدكتور محمد لبيب شنب ، دروس فى القـــانون الزراعى،ص٢٩ ، رمضان أبو السعود ٠ المرجع السابق ص ١٧٦ همام محمد محمود ، المرجع السابق ، ص٤٥٣ ومابعدها ٠

ونحن نرى ان هذا الرأى الاخير أولى بالاتباع ، وذلك لانه يتفق مع المبادىء العامة وبصفة خاصة مايتعلق منها بنظرية انتقاص العقد ، كما أن ذلك ليس هو التطبيق الوحيد وانما هناك العديد من التطبيقات القضائية للمادة ١٤٣ مدنى ، وهذا كله يتفق مع الفلسفة العامة للتقنين المدنى المصرى ٠ وانما نود أن نضيف أن الامر هنا يجب الا يقتصر فقط على البحث عن قابلية أو عدم قابلية الصفقة للتجزئة وانما يجب التأكد أيضا من أن ارادة المشتركة للطرفين تقبل ذلك ٠ بمعنى أنه اذا تبين للقاضى أن أى من الطرفين ما كان يقبل هذه الصفقة بدون الجزء الذى وقع باطلا فانه يجب عليه أن يحكم ببطلان التصرف ككل ، أما اذا تبين له ان ارادة الطرفين كانت تتصرف الى الابقاء على الصفقة رغم بطلانها فى جزء منها فان القاضى يحكم فى هذه الحالة ببطلان التصرف فى حدود الجزء الذى يجعل ملكية المتصرف اليه يجاوز الحد الاقصى المسموح به فى قانون الاصلاح الزراعى الواجب التطبيق (١٣٨) ٠

ب ـ كسب الملكية بغير طريق التعاقد

(١) المقصود به ونطاقه :

وقد نصت المادة السابعة من القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ على أنه « اذا زادت ـ بعد العمل بهذا القانون ـ ملكية الفرد على خمسين فدانا بسبب الميراث أو لوصية أو غير ذلك من طرق كسب الملكية بغير طريق التعاقد ، أو ملكية الاسرة على المائة فدان بسبب من تلك الاسباب أو بسبب الزواج أو الطلاق ، وجب تقديم اقرار ـ الى الهيئة العامة للاصلاح الزراعى عن الملكية بعد حدوث الزيادة ، وذلك خلال المواعيد ووفقا للشروط والاوضاع التى تحددها اللائحة التنفيذية ٠

« ويجوز للفرد أو الاسرة التصرف فى القدر الزائد ـ بتصرفات

---

(١٣٨) انظر اسماعيل غانم ، فى النظرية العامة للالتزام ، الجزء الاول ، مصادر الالتزام ١٩٦٨ ، ٢٩٥ ومابعدها ٠

ثابتة التاريخ ـ خلال سنة من تاريخ حدوث الزيادة ، والا كان للحكومة أن تستولى ـ نظير التعويض المنصوص عليه فى المادة ٩ على مقدار الزيادة اعتبارا من تاريخ انتضاء تلك السنة ٠

ويكون لافراد الاسرة أن يعيدوا توفيق اوضاعهم فى نطاق ملكية المائة فدان التى يجوز للاسرة تملكها وذلك بموجب تصرفات ثابتة التاريخ خلال السنة المشار اليها ، وتطبق فى شأنهم ـ فى هذه الحالة احكام المادة ٤

« فاذا لم يتفق أفراد الاسرة على توفيق أوضاعهم خلال تلك السنة تطبق فى شأنهم أحكام المادة ٥ » ٠

ويفهم من هذا النص انه يتعلق بالاسباب الاخرى ، غير التعاقد ، والتى لاترجع الى ارادة المالك ٠ وقد نصت المادة على الميراث والوصية وذكرت « أو غير ذلك من طرق كسب الملكية بغير طريق التعاقد » ولم يبق من اسباب كسب الملكية بغير طريق التعاقد ، طبقا للقانون المدنى سوى التقادم والالتصاق الا أن المادة السابعة من قانون الاصلاح الزراعى اضافت بالنسبة للاسرة الزواج والطلاق بالرغم من انهما ليسا من بين اسباب كسب الملكية ، ولكن من الممكن ان يكونان سببا فى زيادة الملكية عن الحد الاقصى٠

ونحن نرى ان اسباب كسب الملكية بغير طريق التعاقد تشمل ماهو ثابت منها طبقا لقواعد القانون المدنى ، كالميراث والوصية والتقادم (١٣٩) والالتصاق ، وغير ذلك من الاسباب التى تؤدى الى زيادة الملكية دون ان يكون لارادة المالك دخل فيها ، وقد اعطى المشرع مثالين

---

(١٣٩) انظر عكس ذلك حسام الاهوانى ، المرجع السابق ، ص ١٤١ ـ حيث انه يعتبر التقادم من الاسباب الارادية لكسب الملكية فى مجال قانون الاصلاح الزراعى شأنه فى ذلك شأن الشفعة وانظر فى انتقاد هذا الرأى احمد سلامة ، المرجع السابق فقرة ٣٥ ص ١٢٧ ومابعدها ، توفيق فرج ، المرجع السابق ٨٧ ومابعدها ٠

على ذلك الزواج والطلاق بالنسبة للاسرة وبهذا فانه يمكن ان يدخل فى حكم هذا النص عبر ذلك من الاسباب التى تؤدى الى زيادة الملكية بالرغم من انها لاتعتبر سبب من أسباب كسب الملكية بالمعنى الفنى الدقيق طبقا لاحكام القانون المدنى ، وهذا هو وجه من وجوه ذاتية القانون الزراعى واستقلاليته

(٢) حكم كسب الملكية بغير طريق التعاقد فى قانون الاصلاح الزراعى : -

قد أعطى قانون الاصلاح الزراعى حكما لكسب الملكية بغير طريق التعاقد مغايرا لحكم كسب الملكية بطريق التعاقد ٠ فالاسباب التى تؤدى الى كسب الملكية والاسباب الاخرى التى تؤدى الى زيادة الملكية دون ان يكون لارادة المالك فيها دخل لاتعتبر عديمة الاثر وانما رتب القانون عليها آثارها العادية سواء فى كسب الملكية أو زيادتها بالنسبة للفرد أو الاسرة ويلتزم المالك فى هذه الحالة بان يقدم اقرارا الى الهيئة العامة للاصلاح الزراعى عن الملكية بعد حدوث الزيادة وذلك خلال المواعيد ووفقا للشروط والاوضاع التى تحددها اللائحة التنفيذية ٠

ويجوز للفرد أو الاسرة التصرف فى القدر الزائد خلال سنة من تاريخ حدوث الزيادة ٠ ويجب ان تكون هذه التصرفات ثابتة التاريخ ٠ كما انه يجوز لافراد الاسرة ان يعيدوا توفيق اوضاعهم فى نطاق ملكية المائة فدان وذلك فى خلال سنة من تاريخ الزيادة ٠ ويجب أيضا أن يكون ذلك بموجب تصرفات ثابتة التاريخ ويطبق فى شأنهم ماسبق شرحه تفصيلا من أحكام بصدد توفيق الاوضاع داخل الاسرة ٠ فاذا لم يتم التصرف ، أو توفيق الاوضاع فى القدر الزائد خلال المدة وبالكيفية المنصوص عليها فى القانون تستولى الحكومة على مقدار الزيادة فى مقابل دفع التعويض المنصوص عليه فى القانون ٠ وبالنسبة للاسرة التى لم توفق اوضاعها فى المواعيد والكيفية المنصوص عليها يطبق عليها جزاء تخلف شروط توفيق الاوضاع المنصوص عليه فى المادة الخامسة والسابق بيانه٠

« وبناء على ذلك فان الميراث والوصية والالتصاق والتقادم ، كل منها يظل سببا من اسباب كسب الملكية حتى ولو كان الوارث أو الموصى لـه

أو واضع اليد أو مالك العقار الاصلى يمتلك مملفا خمسين فدانا » •
فالمشرع اذن لم يبطل أثر هذه الاسباب كما فعل بالنسبة للعقد أو غيره من اسباب كسب الملكية بطريقة التعاقد ، وانما رتب عليها اثارها • الا انه ترتيب الاثر لايعنى ان الملكية تظل قائمة رغم تجاوزها الحد الاقصى المنصوص عليه ، وانما اعطى مهلة للتصرف فيها وبين كيفية ذلك والا خضعت للاستيلاء • وبذلك يكون المشرع قد فرق فى الحكم بين كسب الملكية بطريقة التعاقد وغيرها من أسباب • فالاول يبطل مفعوله ولايجوز شهره اذ كان يترتب عليه زيادة الملكية عن الحد الاقصى فترتب آثارها ولو أنها تؤدى الى زيادة الملكية عن الحد الاقصى ، لكن هذه الزيادة تخضع للاستيلاء اذا لم يتم التصرف فيها خلال سنة وبالشروط السابقة بيانها (١٤٠) •

(٣) اسباب كسب الملكية أو زيادتها بغير طريقة التعاقد والواردة فى النص : -

ليس هناك خلاف فى أن الميراث والوصية والالتصاق والتقادم تعتبر من اسباب كسب الملكية بغير طريق التعاقد طبقا لاحكام القانون المدنى • ومع ذلك فقد حاول البعض ان يشكك فى أمر التقادم (١٤١) فذهب الى ان معيار التفرقة بين الاسباب الارادية وغير الارادية فى مجال الاصلاح الزراعى هو أن الاخيرة تتم دون سعى من جانب من آلت اليه الملكية • ورتب على ذلك ان الاكتساب بالتقادم يعتبر عملا اراديا على أساس أن التمسك بالتقادم ليس الا من قبيل اعلان الرغبة فى اكتساب الملكية عن طريق التقادم كما هو الشأن بالنسبة للشفعة (١٤٢) •

---

(١٤٠) احمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ٣٤ ص ١٢٧ •
(١٤١) حسام الاعوانى ، المرجع السابق ، ص ١٤١ ، فارق همام محمد محمود ، المرجع السابق ، ص ٤٦٧ •
(١٤٢) انظر فى انتقاد هذا الرأى احمد سلامة ، المرجع السابق فقرة ٣٥ ص ١٢٧ ومابعدها ، توفيق فرج ، المرجع السابق ص ٨٧ ومابعدها •

ولم يكتف النص بذكر الميراث والوصية ثم قوله وغير ذلك من طرق كسب الملكية بغير طريق التعاقد بالنسبة لملكية الفرد وانما ذكر انه اذا زادت ملكية الاسرة على المائة فدان بسبب من تلك الاسباب أو بسبب الزواج أو الطلاق • فهذا يفهم منه انه بالرغم من عدم اعتبار الزواج ، والطلاق سبب من اسباب كسب الملكية الا أنهما قد يؤديا الى زيادة ملكية الاسرة وعلى ذلك فقد أخذت حكم اسباب كسب الملكية بغير طريق التعاقد ونحن نرى تعميم هذا الحكم بالنسبة لغير ذلك من الاسباب التى قد تؤدى الى زيادة ملكية الفرد أو الاسرة واعطائها نفس الحكم لاتحاد العلة فيها وهى ان الزيادة تتم دون سعى ارادى من جانب من آلت ليه •

ولهذا فقد يترتب على الزواج او الطلاق زيادة الملكية ويفتح للمالك الحق فى التصرف فى المواعيد وبالكيفية السابقة بيانها شأنهما فى ذلك شأن اسباب كسب الملكية بغير طريق التعاقد • وذلك لان الزيادة فى هذه الحالة تتم دون سعى ارادى من جانب من آلت اليه (١٤٣) • فمثلا لو كان هناك أرمل وله ولدان وكانت ملكية الاسرة ككل مائة فدان دون ان تجاوز ملكية أى عضو فيها الخمسين فدان ، ثم تزوج الارمل بزوجة راشدة تملك أرضا زراعية ، فعلى ذلك سوف تزيد ملكية الاسرة عن الحد الاقصى ويكون سبب ذلك هذا الزواج • والزيادة هنا لم تكن مقصودة لذاتها ومباشرة وانما جاءت بالتبعية وبطريقة غير مباشرة نتيجة انضمام عضو جديد فى الاسرة •

وكذلك قد يكون الطلاق سببا فى زيادة ملكية الاسرة ، فمثلا قد تكون هناك أسرة مكونة فقط من احوة قصر ، نظرا لوفاة الاب وزواج الام ، وكانت ملكية هذه الاسرة مائة فدان دون تجاوز ملكية أى عضو فيها الخمسين فدان • فاذا طلقت الام بعد ذلك وانضمت الى اسرة اولادها القصر وكانت تملك أرضا زراعية • فانه سيترتب على ذلك زيادة ملكية

---

(١٤٣) انظر سمير تناغو ، المرجع السابق ، فقرة ١٢٤ ص ٢٨٤ •

هذه الاسرة عن الحد الاقصى وكان سبب هذه الزيادة طلاق الام وعودتهـا الى اولادها • وهذه الزيادة أيضا ليست مقصـودة لذاتها وانمـا كانت بالتبعية وبطريقة غير مباشرة نتيجة انضمام عضو جديد فى الاسرة على أثر الطلاق •

(٤) أسباب زيادة الملكية بغير طريق التعاقد والغير واردة فى النص :

عرضنا لاسباب كسب الملكية بغير طريق التعاقد الواردة فى النص والمطابقة للقواعد العامة ، رغم ما اثاره البعض حول التقادم ، وتكلمنـا أيضا عن أسباب زيادة الملكية بغير طريق التعاقد والتى ذكرهـا النص واعطاها نفس الحكم بالنسبة لاسباب كسب الملكية بغير طريق التعاقد ولكن قد يحدث فى الحياة العملية بعض الاسباب التى تؤدى الى زيادة الملكية بغير طريق التعاقد ويثور بصددها التساؤل حول الحكم الذى يعطى لها •

ـ حالة زيادة الملكية بسبب بطلان عقد بيع كان المالك قد ابرمه وتم الاعتداد به :

وهذا الفرض يتعلق بعقد أبرمه المالك الخاضع لقانون الاصـلاح الزراعى رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ قبل العمل بهذا القانون ، وقد تم الاعتداد بهذا التصرف ، سواء لانه كان ثابت لتاريخ أو كان مسجلا ، ثم صـدر حكم ببطلان أو بابطال هذا العقد بعد العمل بهذا القـانون • النتيجة الطبيعية لذلك هو اعتبار هذا العقد كأن لم يكن ويعاد الحال الى ماكـان عليه ، بأن تعـود ملكية الارض الزراعية الى البائع اذا كان هذا العقـد فى مسجل ، أو تعتبر كأنها لم تخرج من ذمته اذا كان ثابت التاريخ •

والتساؤل الذى يثيره هذا الفرض هو هل تعتبر ملكية البائـع فى هذه الحالة ملكية طارئة أم ملكية أصلية ؟ والسبب فى هذا التساؤل يرجع الى انه لو اعتبرت ملكية البائع ملكية طارئة ترتب عليها زيادة ملكيته عن الحد الاقصى فانه فى هذه الحالة يستفيد من الحق فى التصرف فى هـذه الزيادة فى المهلة وبالكيفية المنصوص عليها فى المادة السابعة والسابـق

شرحها • وهذا يعنى أن المالك أو الاسرة تستطيع أن تتصرف أو تـوائق اوضاعها بالنسبة لهذه الزيادة خلال مـدة سنة تبدأ من تـاريخ ايلولة الملكية اليه أو اليها ، أى عند صدور الحكم بالبطلان أو الابطال • أما اذا اعتبرت هذه الملكية أصلية ، فان الاصلاح الزراعى يستولى على القـدر الزائد بمجرد مضى الستة أشهر المحددة لتوفيق الاوضـاع على أحسـن الفروض (١٤٤) •

وأمام هذه المشكلة انقسم الفقه الى اتجاهين :

الاتجاه الاول : ـ

يرى ان الملكية هنا تعتبر ملكية طارئة ويطبق بصددها حكم المـادة السابعة من القانون ٥٠ لسنة ١٩٦٩ ويستند هذا الرأى فى ذلك الى الطبيعة الخاصة للقانون الزراعى وقانون الاصلاح الزراعى • وقد حاول هذا الاتجاه تكييف هذا الوضع قانونا فذهب الى أنه بالرغم من كون عقـد البيع باطلا ، الا أنه يولد واقعة مادية تترتب عليها عدم قدرة المـالك على التصرف فى ملكة لحظة صدور القانون وحتى صدور الحكم بالبطـلان ،

فالبيع قد سجل وتم حيازة المشترى للمبيع ، ومن ثم فان المشترى هو الذى يظهر بمظهر المالك وان لم يكن المالك الحقيقى قانونا وبهذا فالمالك (البائع الخاضع لقانون الاصلاح) لم يعد يتمتع عملا بمكنه استعمال حق التصرف ولايظهر بمظهر المالك •

والتاريخ الذى يسترد به المالك مكنه التصرف قانونا هو تاريـخ شطب تسجيلات العقود الباطلة تنفيذا لحكم البطلان ، واسترداد المـالك لمظهر المالك ومكناته وان لم يكن كسبا لملكية جديدة فى مفهوم القـانون

---

(١٤٤) احمد سلامة ، المرجع السابق ، فقـرة ٣٦ ص ١٣٠ ، حسام الاهوانى المرجع السابق ، ص ١٤٤ ، توفيق فرج ، المرجع السابق، ص ٨٩ •

المدنى ، الا انه يعتبر بمثابة كسب ملكية جديدة فى معنى أعمال حكم المادة السابعة من القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ • وبناء عليه فان المالك يستفيد من الحق فى التصرف خلال المدة وبالكيفية الواردة فى نص هذه المادة (١٤٥)

الاتجاه الثانى : —

يرى أن الملكية هنا تعتبر ملكية أصلية تطبيقا لقواعد القانون المدنى ويفتح له الحق فى توفيق الاوضاع طبقا للمادة الرابعة •

وذهب هذا الاتجاه الى ان النتيجة التى انتهى اليها الـرأى الاول ، تعتبر صحيحة وعادلة ، ولكن الاسباب التى ارتكن اليها هذا الـرأى هى التى ينبغى الوقوف امامها — فالقول بأن العقد الباطل يولد واقعة مـادية تمنع البائع من التصرف فى ملكه — على فرض قبول هذه الواقعة المادية — وان كان مجديا فى حالة العقد الباطل فهو لايجدى فى حالة العقد القـابل للابطال والعقد الصحيح الذى يفسخ • فالبائع فيهما ملتزم بعدم التصرف قبل صدور الحكم بالابطال أو قبل وقوع الفسخ اتفاقيا كان أم قضائيا ، ثم كيف يستطيع التصرف اذا كان العقد قد سجل ، ولم يلغ التسجيل ، كما وأن التفرقة بين المالك الحقيقى ، ومن يظهر بمظهر المالك تفرقة لاتجدى بدورها ، اذ هذه التفرقة تفرض حين يتصرف من يظهر بمظهر المالـك وليس حين يقوم المالك الحقيقى بالتصرف (١٤٦) •

وينتهى هذا الرأى الى أنه عندما قرر القانون الاعتـداد بالتصـرف

---

(١٤٥) حسام الاهوانى ، المرجع السابق ، ص ١٤٥ • وقارن همـام محمد محمود ، المرجع السابق ، ص ٤٦١ حيث يفرق بين العقـد الباطل من ناحية والعقد القابل للابطال أو العقـد المفسوخ من ناحية أخرى • ويعتبر الملكية فى حالة العقد الباطل ملكية أصلية ، بينما يعتبرها ملكية طارئة فى حالة العقد القابل للابطـال أو المفسوخ ص ٤٦٣ وما بعدها •

(١٤٦) احمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ٢٦ ص ١٣٢ •

ثابت التاريخ أو المسجل فان هذا الاعتداد يلزم جهة الاصلاح الزراعى فاذا زال التصرف فان هذه الازالة تخلق وضعا جديدا من شأنه أن يفتح ميعاد توفيق الاوضاع من جديد ، ويكون للبائع أن يوفق أوضاعه خلال ستة الاشهر التالية لها ، اذ كان يستحيل عليه أن يقوم بهذا التوفيق قبل ذلك • وتعتبر ملكيته ملكية أصلية تطبيقا لقواعد القانون المدنى الامر الذى يمتنع معه عليه أن يستفيد من أحكام الملكية الطارئة ، وانما يستفيد فقط من المدة الجديدة لتوفيق الاوضاع طبقا لنص المادة الرابعة من هذا القانون (١٤٧) •

ونحن نرى أن الرأى الاول هو الجدير بالاتباع حيث ان النتيجة التى انتهى اليها تعتبر نتيجة صحيحة وعادلة وهذا ماقاله تماما أصحاب الرأى الاول فى التكييف الذى استند اليه وذلك لانه قد لجأ فى حل مشكلة الأثر الرجعى ، وهى مجاز مخالف للحقيقة ، الى مجاز وافتراض مخالفا للحقيقة أيضا وهو وجود الواقعة المادية المقول بها فى الفترة مابين صدور القانون وحتى صدور الحكم بالبطلان بالاضافة الى عدم انطباق ذلك على حالة الحكم بأبطال العقد او فسخه حيث لاتوجد واقعة مادية فى هذه الحالات وانما التزام قانونى على البائع بعدم التصرف قبل صدور الحكم بالابطال أو قبل وقوع الفسخ (١٤٩) •

ونحن نرى ان الاساس الصحيح هو أن لحظة تحديد ملكية المالك الخاضع لقانون الاصلاح الزراعى هو تاريخ العمل بهذا القانون • وفى هذه اللحظة لم يكن المالك مالكا للقدر المبيع حيث أن قانون الاصلاح الزراعى اعتد بعقد البيع فى هذا الوقت • فاذا ماطرأ بعد العمل بالقانون ان حكم ببطلان او بابطال او بفسخ هذا العقد فان مايترتب على هذا الحكم هو

---

(١٤٧) احمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ٣٦ ص ١٣٢ ، ١٣٣ ، وفى نفس المعنى توفيق فرج ، المرجع السابق ، ص ٨٩ ومابعدها •

(١٤٨) انظر احمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ٣٦ ص ١٣١ •

(١٤٩) احمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ٣٦ ص ١٣٢ •

زيادة ملكية هذا المالك بعد العمل بالقانون وخاصة وان هذه الزيادة لم تكن لارادته دخل فيها ، وآلت اليه دون أن يسعى اليها وتمت هذه الزيادة بغير طريق التعاقد مثلها فى ذلك مثل الزواج والطلاق والذى ورد ذكرهما فى نص المادة السابعة بالنسبة للاسرة • والبطلان لايعتبر سببا من أسباب كسب الملكية شأنه فى ذلك شأن الزواج والطلاق والجامع بينهما ليس هو كسب الملكية بقدر ما هو زيادة ملكية المالك الخاضع لقانون الاصلاح الزراعى ، مما ينبغى اعطاء الزيادة المترتبة على بطلان التصرف الصادر من المالك الخاضع لقانون الاصلاح الزراعى حكم الزيادة المترتبة على الزواج والطلاق لاتحاد العلة • ولايجدى فى هذا الصدد القول بأن أسباب كسب الملكية قد اوردها القانون على سبيل الحصر ، لاننا لم نقل بأن البطلان سبب من أسباب كسب الملكية ولكننا نقول أن البطلان سبب من أسباب زيادة الملكية عن الحد الاقصى شأنه فى ذلك شأن الطلاق والزواج المنصوص عليهما فى المادة السابعة (١٥٠) • ولا غبار على ذلك حيث ان هذا يظهر وجه الذاتية والخصوصية والاستقلالية التى يتمتع بها القانون الزراعى والاصلاح الزراعى بالنسبة لاحكام القانون المدنى (١٥١) •

ويجب أن نضيف الى ذلك انه اذا كان الاثر الرجعى للبطلان أو الحكم بالابطال أو بالفسخ لا محيص منه ، الا أن الاثر الرجعى الذى أخذ به القانون المدنى ليس الا افتراض مخالف للحقيقة لايعمل به خارج الحدود

---

(١٥٠) انظر عكس ذلك أحمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ٣٦ ص ١٣٢ • توفيق فرج ، المرجع السابق ، ص ٩١ قارن سمير تناغو ، المرجع السابق ، الفقرة ١٢٤ ص ٢٨٣ •

(١٥١) قارن حكم المحكمة الادارية العليا فى ١٩٦١/١/٢٠ مجموعة المبادىء التى قررتها المحكمة ، الطعن رقم ٩٣١ ، السنة ١٨ ص ٤٠٣ حيث ان المحكمة ترى انه بعد صدور القانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٥٢ بالغاء الوقف الخيرى فان الوقف أصبح سببا من أسباب كسب الملكية التامة التى تخول مالكها حق نقل ملكيته الى غيره خلال المدة القانونية •

المقررة له أو فيما يجاوز الحكمة المتبعاه من تقريره • كما ان تقرير الاثر الرجعي لايقصد به سوى حماية البائع من تصرفات المشترى بحيث يعود ملك المبيع الى البائع خالصا مما رتبه المشترى عليه من حقوق اللهم الا فى حدود احترام حقوق الغير حسن النية • وعلى ذلك يكون أساس القول بأن الملكية تعتبر فى هذه الحالة ملكية طارئة هو أن الاثر الرجعي لايعمل به فى مواجهة الاصلاح الزراعي (١٥٢) •

---

(١٥٢) انظر في ذلك احمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ٣٦ ص ١٣٢ وقارن حكم المحكمة الادارية العليا فى ١٢ / ٢ / ١٩٨٠ ، مجموعة المبادىء التى قررتها المحكمة الطعن رقم ٦٢١ السنة ٢٢ ق ص ٥ ـ ٤ ومابعدها • وتتلخص وقائع الحكم فى أن شخص آلت اليه ملكية أرض زراعية بعد العمل بالقانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٦١ وكان يملك أصلا الحد الاقصى المنصوص عليه ، وكان له بمقتضى المادة الثابتة من هذا القانون ان يتصرف فى القدر الزائد خلال سنة وبكيفية معينة ، الا انه بعد وفاة المورثة ثار نزاع حول ملكيتها ككل والمتضمنة القدر الذى آل الى الوارث حيث ادعى شخص بأن المورثة قد تصرفت له بالبيع في كل ماتملك من اراضى زراعية وطلب الحكم له بصحة ونفاذ عقده وتسليم الارض له وترتب على ذلك عدم ايلولة المساحة الى هذا الوارث وبالتالى أصبح هناك مانع من تصرفه فيما زاد من نصيبه على النصاب خلال المدة والتى كان من المفروض ان تبدأ من تاريخ الوفاة أى فى ١٩٦٧/٣/١١ الامر الذى ترتب عليه أن حبست حريته فى التصرف طوال هذه الفترة أى من سنة ١٩٦٧ الى ١٩٧٥ وهو تاريخ صدور حكم نهائى فى النزاع والذى قضى برفض الاستئناف وتأييد الحكم المستأنف وبذلك ثبتت ملكية ورثة البائعة للمساحة كلها ومنها المساحة التى اختص بها احد الورثة السابق ذكره • ورأت المحكمة أن مدة السنة التى يجوز التصرف فيها فى القدر الذى آل اليه بالميراث ، والذى يزيد عن الحد الاقصى المنصوص عليه لاتبدأ الا من تاريخ ١٩٧٥/٥/٦ وهو تاريخ الحكم نهائيا فى النزاع وليس تاريخ ١٩٦٧/٣/١١ وهو تاريخ الوفاة (ص ٤٠٨ و ٤٠٩) •

وقد أوضحت المحكمة الادارية أن أعمال الرخصة المقرر بمقتضاها للفرد أو الاسرة في التصرف في مقدار الزيادة الطارئة على الملكية منوط بتوافر شرطين رئيسيين هما : —

أولهما : أن تطرأ بعد العمل بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ زيادة في ملكية الفرد أو الاسرة عن الحد الاقصى المقرر قانونا وقدره خمسون فدانا للفرد ومائة فدانا للاسرة · فيخرج عن مجال النص ولاينطبق حكمه على مجرد فرز أو تحديد حصة المالك على الشيوع أو مبادلة حصة مفرزة بحصة أخرى مفرزة أو شائعة دون أى تعديل في مقدار الحصة المفرزة أو الشائعة بالزيادة ·

ثانيهما : أن تكون الزيادة الطارئة على ملكية الفرد أو الاسرة عن أقصى نصابها بغير طريق التعاقد كالميراث أو الوصية أو بسبب الزواج أو الطلاق بالنسبة للاسرة فحسب — فلا يسرى النص ولايصبح أعمال الرخصة المقررة بمقتضاه على الزيادة في ملكية الفرد عن الحد الاقصى المقرر قانونا بأى طريقة من طرق التعاقد المألوف في انشاء الملكية أو نقلها كان تتم الزيادة في الملكية بسبب عقد من عقود البيع أو المقايضة أو الهبة ، اذ تكون الزيادة في هذه الحالات قد أضافها المالك في حوزته بتصرف ارادى من جانبه بالمخالفة لحكم الاصل العام الذى حظر التملك أكثر من الحد الاقصى للملكية ، ويكون العقد الذى يرتب تلك الزيادة خاضعا للجزاء المقرر لمخالفته لهذا الحظر فيعتبر باطلا ولايجوز شهره ، اذ لايفيد المالك من الرخصة المنصوص عليها في المادة السابعة من القانون الا اذا كانت تلك الزيادة التى طرأت على ملكيته بعد العمل بالقانون قد آلت اليه بسبب غير تعاقدى لا دخل لارادته فيه ، اما الزيادة التى تؤول اليه بعمل ارادى من جانبه بالتراضى مع الغير على نقل تلك الزيادة اليه ، فهى زيادة محظورة بنص القانون (١٥٣) ·

---

(١٥٣) حكم المحكمة الادارية العليا في ٨ / ٦ / ١٩٧٦ مجموعة المبادىء التى قررتها المحكمة ، الطعن رقم ٦١٣ السنة ١٨ ق ، ص ٤١٥ ، وحكمها في ٢٨ / ١٢ / ١٩٧٦ ، نفس المجموعة ، الطعن رقم ٦٢٤ السنة ٢٢ ، ص ٤١٩ ومابعدها ·

- مدى اعتبار القرار الجمهورى الصادر برد الارض التى آلـت الى الدولة الى أصحابها لاصليين من قبيل أسباب الملكية الطارئة .

بعد فرض الحراسة على بعض الاشخاص قد صدر القانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ برفع الحراسة عن أموال وممتلكات بعض من فرضت عليهـم مع أيلولتها الى الدولة ، على أن تسلم الاراضى الزراعية منها الى الهيئـة العامة للاصلاح الزراعى لادارتها حتى يتم توزيعها على صغار المزارعـين وفقا لاحكام المرسوم بقانون رقم ١٧٨ السنة ١٩٥٢ .

وقد قرر هذا القانون اعطاء هؤلاء الملاك تعويضات تحدد بكيفيـة معينة .

وبعد أن الت هذه الممتلكات إلى الدولة أصدر رئيس الجمهورية عدة قرارات برد الاراضى الى بعض الملاك بعد العمل بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ . والتساؤل الذى يثور هو هل تعتبر ملكية الملاك الذين عادت اليهم أراضيهم بقرارات جمهورية ، بعد ان تملكتها الدولة ملكية خاصة ، ملكيته أصيلة أم طارئة؟ أو بمعنى اخر هل القدر الزائد عن الحد الاقصى والذى عاد اليهم بمقتضى القرار الجمهورى يعتبر ملكية اصيلة فيمكن للاصـلاح الاستيلاء عليه أم أنه يعتبر سببا من أسباب كسب الملكية بغير التعاقد بعـد العمل بالقانون ويطبق فى شانها المادة السابعة من القانون ٥٠ لسـنة ١٩٦٩ والتى تجيز التصرف فى هذا القدر خلال مدة سنة من تاريخ حدوث الزيادة بموجب تصرفات ثابتة التاريخ ؟ وانقسمت الاراء حول هذه المسالة الى اتجاهين : -

اتجاه أول يذهب الى أن القرار الجمهورى الصادر بـرد الارض الى الملاك الذين أخذت منهم ، وبعد أن دخلت فى ملكية لدولة الخاصة يعتبر منشئا . ويستند هذا الرأى الى أن القانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ قد قرر ايلولة الارض الى الدولة ، وعلى ذلك فان من كان خاضعا للحراسة لم يعـد مالكا لهذه الارض بل المالك هو الدولة ، وتكون ملكيتها ملكية خاصـة . فاذا ماصدر قرار جمهورى برد الارض الى أصحابها فان ملكيتها تعود اليهم

من جديد أى أن الملكية ستنتقل من الدولة الى هؤلاء الاشخاص ويكون انتقالها منذ صدور القرار الجمهورى وليس بأثر رجعى • وهذا القرار يعتبر بمثابة سبب من اسباب كسب الملكية بغير طريق التعاقد بعد العمل بالقانون وبالتالى تخضع الزيادة عن الحد الاقصى لحكم المادة السابعة من القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ • ويعتبر تاريخ صدور القرار الجمهورى هو تاريخ بداية المواعيد المقررة فى القانون سواء لتقديم الاقرار أو للتصرف فى القدر الزائد أو توفيق الاوضاع ، كما أن الحالة المدنية لافراد الاسرة تتحدد عند صدور القرار الجمهورى وليس عند صدور القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ • فمن كان قاصرا وقت صدور القانون واصبح بالغا عند صدور القرار الجمهورى لايدخل فى نطاق الاسرة ويستطيع أن يحتفظ بارضه كاملة لو كانت أقل من خمسين فدانا ولايدخل أيضا فى نطاق الاسرة وعملية توفيق الاوضاع أو التصرف فى القدر الزائد (١٥٤) •

---

(١٥٤) حسام الاهوانى ، المرجع السابق ، ص ١٤٧ هامش ١ وقد أشار الى أن عرض هذه الاراء قد ورد فى التقرير المقدم من المستشار حسنى غنيم للجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بمجلس الدولة ملف رقم ٢٧١/١/٣/٢٠ والذى عرض على الجمعية فى جلسة ٣ مايو سنة ١٩٧٢ وقد ذكر سيادته بأن الجمعية قد أخذت بهذا الرأى ص ١٤٩ وقد أيد هذا الرأى الاستاذ الدكتور أحمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ٣٧ ص ١٣٥ • قارن حكم المحكمة الادارية العليا فى ١٩٧٨/٣/١٤ مجموعة المبادىء التى قررتها المحكمة ، الطعن رقم ٦١١ – السنة ١٨ ق ص ٣٨١ • والمحكمة ترى ان الحراسة تغل يد الطاعن عن ادارة أمواله أو التصرف فيها ، ومن ثم لم يكن فى مكنته ان يقدم فى الميعاد الذى رسمه القانون اقرارا بملكيته بالتطبيق لاحكام القانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٦١ ••• وترى المحكمة أن أمر تخلف الطاعن عن تقديم الاقرار المنوه عنه انما يكون فى الظروف سالفة البيان لعذر مقبول وبمنأى عن شبهه العمد الذى يقصد به التهرب من احكام القانون أو تعطيل أحكامه وعلى هذا المقتضى فان حق الطاعن فى اختيار الارض التى يجوز له تملكها وفقا للقانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٦١ انما يظل قائما ولا يسوغ اهداره بغياب مسوغات هذه الرخصة وله تعيين الارض التى يرى تركها للاستيلاء باعتبارها زائدة عن هذا الاحتفاظ المقرر فى هذا القانون •

ويذهب الاتجاه الثاني الى ان القرار الجمهوري باستثناء أيلولة أموال أحد الاشخاص الى الدولة وردها اليه انما هو قرار كاشف ويرتد بأثر رجعي الى تاريخ العمل بالقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ ويستند هذا الرأى الى أن صدور القرار الجمهوري بالاستثناء يعني وكان أموال الشخص لم يستول عليها وتظل ملكيته لها مستمرة وقائمة. فالقرار الجمهوري يؤدي الى تجنب تطبيق القانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ على أموال الشخص كما يكشف عن استمرار ملكية الشخص لارضه .

ويترتب على اعتبار القرار الجمهوري كاشفاً هو ان تاريخ الملكية المستثناه انما يسحب الى تاريخ العمل بالقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ ، ويعتبر المالك مالكاً حكماً منذ ذلك التاريخ وان كانت ملكيته فعلا لم تستقر في ذمته المالية الا بصدور الاستثناء الذي يترتب عليه اطلاق سلطات حق التملك من تاريخ صدور القرار الجمهوري المقرر لهذا الاستثناء وعلى ذلك فان هذا المالك لا يمكن ان يستفيد من الرخصة الواردة في المادة السابعة من القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ ، حيث أن هذا النص يفترض ان هناك ملكية ثم تزداد هذه الملكية بعد صدور القانون . اما في الحالة التي نحن بصددها فان المالك لم يكن مالكاً فعلا قبل العمل بالقانون وزيدت ملكيته بأسرها بعد القانون .

ويرى أصحاب هذا الرأى ان القول بأن القرار الجمهوري يكشف الملكية بأثر رجعي يتفادى التناقض الذي يسفر عنه العمل بالرأى الاول ، فالرأى الاول يؤدي الى جعل من خضع للحراسة في حالة ووضع أفضل ممن لم يخضع للحراسة وذلك في مواجهة القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ . حيث ان القول بأن القرار الجمهوري ينشئ الملكية يستلزم الاعتداد بتاريخ صدور القرار لتحديد أفراد الاسرة . فلو كان أحد الاولاد قاصرا وقت العمل بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ وأصبح راشداً وقت صدور القرار الجمهوري فان ذلك يعني عدم دخول الابن في نطاق الاسرة . ويترتب على ذلك أن يحتفظ الخاضع للحراسة وأولاده بمقدار من الارض أكبر مما لو كانوا لم يخضعوا للحراسة لأن الولد القاصر في الحالة الاخيرة كان

سيدخل فى نطاق الاسرة فى تاريخ العمل بالقانون وبالتالى تحسب ملكية ضمن ملكية الاسرة وتكون مجموع ما تملكه الاسرة غير الخاضعة للحراسة أقل عن تلك الخاضعة للحراسة والتى لا يدخل فيها الولد الذى أصبح راشدا وقت صدور القرار الجمهورى مما يسمح له بالاحتفاظ بما تملكه علاوة عما سبق للاسرة تملكه . أما اذا قيل بأن القرار الجمهورى يكشف عن الملكية فهو يتفادى تلك النتيجة الغريبة ، لانه سيعتد بتاريخ العمل بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩فى تحديد أفراد الاسرة وليس بتاريخ صدور القرار الجمهورى ، أى يسوى بين الخاضع للحراسة وغير الخاضع لها . فلا يعقل ان ينقلب الحراسة ميزة للخاضع لها .

بالاضافة الى ما تقدم فان القول بان القرار الجمهورى كاشف يعطى الخاضع للحراسة الحق فى الحصول على ريع الارض من تاريخ تطبيق القانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ وذلك بعكس الرأى الاول الذى يقول بأن القرار الجمهورى ينشىء الملكية (١٥٥) .

وبعد عرض كل من الاتجاهين وما له وما عليه فنحن نرى أن الرأى الاول ، أقرب الى التكييف القانونى الصحيح ، حيث أن أراضى الخاضعين لحراسة قد آلت ملكيتها بالفعل الى الدولة وأصبحت مملوكة ملكية خاصة لها بمقتضى القانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ . فاذا ما صدر القرار الجمهورى برد هذه الاراضى الى أصحابها مرة أخرى فان هذا معناه من الناحية القانونية ، انتقال الملكية من الدولة الى صاحب الارض بمقتضى هذا القرار . وعلى ذلك فان الملكية لا تنتقل اليه الا من تاريخ هذا القرار . ولا يغير من هذا التكييف كون ان ذات الارض تعود لمالكها القديم ، اذ ليس هناك ما يمنع من أن تؤول الى الشخص ملكية أرض كان قد تصرف فيها من قبل أو كانت قد انتقلت الى غيره (١٥٦) كما ان القول

---

(١٥٥) ويأخذ بهذا الرأى توفيق فرج ، المرجع السابق ، ص ٩٣ ، ٩٤ . رمضان أبو السعود ، المرجع السابق ، ص ١٨١ وما بعدها .
(١٥٦) أحمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ٣٧ ص ١٣٥ .

بأن هذا التكييف يؤدى الى أن يصبح من كان خاضعا للحراسة أفضل ممن لم يكن خاضعا لها ، لا ينهض حجة لصرف النظر عن التكييف الصحيح فهو قول عمنى يقوم على مجرد احتمالات قد تتوافر وقد لاتتوافر ، وحتى اذا توافرت فلن يكون هناك ضير • فما المانع أن يستفيد من كان خاضعا للحراسة ، وقد رفعت عنه وعادت اليه أرضه ، ان لكل أسرة ظروفها الخاصة (١٥٧) كما ان القول بحرمان من كان خاضعا للحراسة من المطالبة بريع أرضه التى آلت اليه ، نتيجة هذا التكييف الصحيح ، لا يستقيم أيضا مع حقائق الاشياء كما لا يتفق مع نصوص القانون وروحة ، اذ أن الدولة كانت مالكة قانونا للارض حقبة من الزمن فكيف يكون لمن كان خاضعا للحراسة الحق فى ريعها ، أى فى ريع ما لم يكن مالكا له ؟

٢ ـ مصير الارض الخاضعة لقانون الاصلاح الزراعى

تقوم الدولة بالاستيلاء على القدر الزائد • وحيث ان هذا الاستيلاء يستلزم من الاجراءات ماقد يطول به الوقت فان هذا يثير مشكلة كيفية استغلال الارض حتى يتم الاستيلاء عليها فعلا • وعندما جاءت قوانين الاصلاح الزراعى كانت تهدف الى القضاء على الاقطاع الزراعى وليس معاقبة الملاك وعلى ذلك فان هذه القوانين قررت مبدأ التعويض عن هذه الاراضى وهذا يثير التساؤل عن كيفية تقدير هذا التعويض • كما ان الاراضى المستولى عليها قد تكون محملة بحقوق عينية تبعية ، وهذا يثير التساؤل من أثر هذا الاستيلاء على تلك الحقوق • هذه هى النقاط التى تثيرها مشكلة مصير الاراضى الخاضعة لقانون الاصلاح الزراعى والتى سوف نتعرض لها على التوالى •

أ ـ الاستيلاء على القدر الزائد عن الحد الاقصى

تنص المادة السادسة من القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ على أنه

---

(١٥٧) أحمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ٣٧ ص ١٣٥ ، ١٣٦ •

(١٥٨) أحمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ٣٧ ص ١٣٦ •

« تستولى الحكومة ـ خلال سنتين من تاريخ العمل بهذا القانون على الاراضى الزائدة عن الحد الاقصى للملكية المقررة وفقا لاحكام المواد السابقة » ٠

وفى جميع الاحوال يعتبر الاستيلاء قائما قانونا من تاريخ العمل بهذا القانون مهما كان تاريخ الاستيلاء الفعلى وتعتبر الدول مالكة لتلك الاراضى ابتداء من ذلك التاريخ » (١٥٩) ٠

وعلى ضوء هذا النص نجد أن ملكية القدر الزائد عن الحد الاقصى تنتقل الى الدولة من تاريخ العمل بالقانون وليس من تاريخ الاستيلاء الفعلى على الارض ٠ وعلى ذلك فانه لا يجوز للمالك أن يأتى بأى تصرفات تتعلق بهذا القدر ، وأى تصرفات يقدم عليها لا يعتد بها ٠ ولكن يجب أن يراعى حكم المادة الرابعة والتى تعطى الحق فى توفيق الاوضاع داخل الاسرة ، وذلك بمقتضى تصرفات ثابتة التاريخ خلال ستة أشهر من تاريخ العمل بأحكام هذا القانون ٠ كما أنه يجوز للحد أيضا أن يتصرف فى القدر الزائد عن الحد الاقصى لملكيته الفردية الى احفاده القصر من ولد متوفى فى حدود ماكانوا يستحقونه بالوصية الواجبة عند العمل بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ وفى خلال ستة أشهر من تاريخ العمل بهذا القانون (١٦٠) ٠ على ذلك فان ملكية القدر الزائد فى هذه الحالة لا ينتقل الى الدولة الا من اليوم التالى لانقضاء المهلة المنصوص عليها ٠

أ) بالنسبة لزيادة الملكية بعد العمل بالقانون فان حكم القانون فيها

---

(١٥٩) وقد كان كل من القانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ والقانون الثانى رقم ١٢٧ لسنة ١٩٦١ ينص على الدولة تعتبر مالكة للاراضى المستولى عليها والمحددة بقرار الاستيلاء النهائى اعتبارا من التاريخ المحدد للاستيلاء عليها فى قرار الاستيلاء الابتدائى (انظر الفقرة الاخيرة من المادة ١٣ مكرر من المرسوم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ ، المادة ٣ ٠٠٠ والمادة ٦ من القانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٦١) ٠

(١٦٠) انظر ما سبق أن قلناه ص ١٠٥ ومابعدها ، وص ١٣٠ ومابعدها ٠

واضح وهى بطلان التصرف الذى يؤدى اليها وعدم جواز شهره اذا كان سبب كسب الملكية بطريق التعاقد • أما بالنسبة لاسباب كسب الملكية بغير بطريق التعاقد كالميراث والوصية والتقادم والالتصاق وبغيرها من أسباب الزيادة الطارئة بعد العمل بالقانون كالزواج والطلاق بالنسبة للاسرة وبطلان العقد المسجل أو الثابت التاريخ قبل العمل بالقانون والذى اعتد به ، أو الزيادة الناشئة عن القرار الجمهورى باعادة الارض ، الى أصحابها الذين كانوا خاضعين للحراسة بالنسبة للفرد ، فانه يجوز للفرد والاسرة التصرف فى القدر الزائد بتصرفات ثابتة التاريخ خلال سنة من حدوث الزيادة • وعلى ذلك فان ملكية القدر الزائد فى هذه الحالات لا تنتقل الا من اليوم التالى لانقضاء مدة السنة •

وقد استقر القضاء فى مصر بداية من المرسوم بالقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ وانتهاء بالقانون ٥٠ لسنة ١٩٦٩ على أن قوانين الاصلاح الزراعى تخول المالك الحق فى اختيار الارض التى يجوز له الاحتفاظ بها وحريته فى تحديد القدر الزائد الذى يتركه للاستيلاء • كما أنه لا يجوز للهيئة العامة للاصلاح الزراعى الاخلال بهذا الحق أو اهداره الا فى الحدود التى رسمها القانون وبالقدر الذى يتسق مع الغاية التى شرعت من أجلها قوانين الاصلاح الزراعى ، مع العلم بأن سلطة الادارة فى هذا الشأن ليست سلطة مطلقة • وعلى ذلك فان فرض الحراسة على الخاضع لقانون الاصلاح الزراعى يغل يده عن ادارة أمواله أو التصرف فيها ولهذا فاذا تخلف عن تقديم الاقرار أثناء فترة فرض الحراسة ، فانه لم يتعمد أو يقصد التهرب من أحكام قوانين الاصلاح الزراعى مما يجعل فرض الحراسة عذر مقبول يعطى الحق فى اختيار الاراضى التى يجوز له الاحتفاظ بها وتعيين الارض التى يرى تركها للاستيلاء قانونا بعد رفع الحراسة (١٦١) •

---

(١٦١) أنظر محكمة حكم الادارة العليا فى ١٩٧٨/٣/١٤ ، مجموعة المبادىء التى قررتها المحكمة ، الطعن رقم ٦١١ السنة ١٨ ق ، ص ٣٧٨ وما بعدها ، وحكمها فى ١٩٧٨/١١/٢١ المجموعة ، الطعن رقم ٧١٤ السنة ٢٠ ق ص ٣٨٢ وما بعدها ، وحكمها فى ١٩٧٤/٤/٣٠ ، المجموعة ، الطعن رقم ١٩٥٦ السنة ١٨ ق ، ص ٣٨٣ وما بعدها •

ب ـ كيفية استغلال الارض المستولى عليها فى الفترة ما بين العمل بالقانون والاستيلاء الفعلى

رأينا ان حق الدولة يتعلق بالقدر الزائد عن الحد الاقصى من تاريخ العمل بالقانون . فالدولة تعتبر مالكة لهذا القدر حكما والى أن تتم اجراءات الاستيلاء الفعلى ، وهذه الاجراءات قد تستغرق وقتا طويلا فالسؤال الان اذا كانت هذه الارض ستبقى فى يد المالك الخاضع لقانون الاصلاح الزراعى أثناء هذا الوقت فما هو مركزه القانونى ؟ فهو قطعا ليس بمالك لهذا القدر ، حيث أن الملكية انتقلت الى الدولة من وقت العمل بالقانون ، على ذلك فان ما تغله هذه الارض يجب أن يكون بمقابل . ولهذا فان القانون يفرق فى هذا الصدد بين فرضين : ـ

الفرض الاول ان يكون المالك قائما بزراعة الارض على الذمة . فى هذه الحالة يعتبر المالك الخاضع لقانون الاصلاح الزراعى بالنسبة للقدر الزائد عن الحد الاقصى فى حكم المستأجر لهذا القدر من تاريخ أيلولة ملكيته الى الدولة وتحسب الاجرة بسبعة أمثال الضريبة . ويظل الوضع على هذا النحو منذ تاريخ العمل بالقانون والى أن يتم الاستيلاء الفعلى عليها .

الفرض الثانى اذا كان المالك يستغل الارض بطريق التاجير ، فقد قرر القانون انتقال العلاقة الايجارية بين مستأجرى الارض والهيئة العامة للاصلاح الزراعى وذلك من تاريخ الاستيلاء الاعتبارى عليها . معنى ذلك ان الهيئة العامة للاصلاح الزراعى تحل محل المؤجر فى نفس العلاقة وذلك من تاريخ العمل بالقانون ودون أدنى تعديل لشروط هذه العلاقة . ولكن يشترط لتحقق هذا الحلول أن يكون العقد الاصلى مودعا بالجمعية الزراعية المختصة وذلك منعا لتحايل الملاك عن طريق تمكين أشخاص معينين من وضع اليد على أرضه . وجزاء عدم ايداع عقد الايجار بالجمعية هو أن يكون للهيئة الحق فى أن تستمر فى تأجير الارض لواضع اليد أو تؤجرها الى آخرين .

على أنه اذا كانت الهيئة العامة للاصلاح الزراعى ستحل محل المالك الخاضع لقانون الاصلاح الزراعى فى العلاقة الايجارية القائمة بالنسبة للقدر الزائد فان القانون رأى مع ذلك أن يعهد الى المالك المستولى لدية بتحصيل هذه الايجارات وسدادها الى الهيئة العامة للاصلاح الزراعى وذلك عن المدة من تاريخ الاستيلاء الاعتبارى حتى نهاية السنة الزراعية الواقع خلالها هذا الاستيلاء • والحكمة من ذلك ، بطبيعة الحال ، التيسير على الهيئة العامة للاصلاح الزراعى عن طريق تلافى اشكالات تحصيل هذه الايجارات ، وتفادى ما قد يحدث من اجراءات ، وتعقيدات ادارية وحسابية عند قيام الهيئة بهذه المهمة •

ويقوم المالك الخاضع لقانون الاصلاح الزراعى بسداد القيمة الايجارية الى الهيئة العامة للاصلاح الزراعى اذا كانت الارض المستولى عليها مؤجرة بالنقد • أما اذا كانت هذه الارض مؤجرة بالمزارعة فان المالك يلزم بأن يؤدى الى الهيئة الايجار نقدا ، أى على أساس سبع أمثال الضريبة دون أدنى اعتبار لحالة المحصول ، أو لموقف المالك من حيث خسارته أو كسبه (١٦٢) ، ويستمر المالك على ذلك طوال المدة السابقة بيانها فاذا ما انتهت المدة انتهى تكليف المالك بهذه المهمة ، ما لم تقرر الهيئة العامة للاصلاح الزراعى استمرار تكليفته بهذه الادارة لفترة انتقالية أخرى ، وفقا للشروط والاوضاع التى تحددها اللائحة التنفيذية (م ٣/٨ من القانون ٥٠ لسنة ١٩٦٩ والباب الثانى من اللائحة التنفيذية وبصفة خاصة المادة ٤٠ من هذه اللائحة)•

ولتشجيع الملاك الخاضعين لقانون الإصلاح الزراعى على تحصيل أجرة القدر الزائد المستولى عليه وادارة هذه الارض وفقا للاوضاع السابقة فقد قرر القانون جواز خصم قيمة الإيجار الذى يستحق عليهم من قيمة التعويض المستحق لهم (م ٤/٨) (١٦٢) •

جـ ـ مبدأ التعويض وكيفية تقديره

قد نصت المادة التاسعة من القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ على أنه

---

(١٦٢) حسام الاهوانى ، المرجع السابق ، ص ١٥٥ •

« يكون لمن تستولى الحكومة على أرضه ـ وفقا لاحكام هذا القانون الحق فى تعويض نقدى يعادل سبعين مثل الضريبة العقارية الاصلية المربوطة بها الارض فى تاريخ الاستيلاء الاعتبارى عليها مضافا اليه قيمة المنشآت والآلات الثابتة وغير الثابتة والاشجار الكائنة بها مقدرة كلها وفقا لاحكام المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ المشار اليه » .

« فاذا كانت الارض غير مربوطة بضريبة عقارية لبوارها أو كانت مربوطة بضريبة عقارية لاتجاوز فئتها جنيها واحدا يتم تقدير ثمنها بمعرفة اللجنة العليا لتقدير أثمان اراضى الدولة ، ويعتبر هذا التقدير نهائيا فور اعتماده من مجلس ادارة الهيئة العامة للاصلاح الزراعى .

وتنص المادة العاشرة من هذا القانون على أن « يؤدى التعويض النقدى المشار اليه فى المادة السابقة الى المستولى لديه على عشرة اقساط سنوية تبدأ من تاريخ انقضاء سنة زراعية كاملة من تاريخ التسليم الفعلى للارض ـ ولا تستحق أية فوائد على هذا التعويض » .

ولقد حرص المشرع منذ صدور القانون الاول للاصلاح الزراعى فى سنة ١٩٥٢ على تقرير مبدأ التعويض ، وأكد هذا المبدأ فى القانون الثانى الصادر فى عام ١٩٦١ . ولذلك فان التعويض عن الاراضى الزراعية المستولى عليها أضحى من المبادىء الاساسية فى النظام القانونى المصرى (١٦٣) .

وعندما صدر القانون رقم ١٠٤ لسنة ١٩٦٤ والذى نص على أيلولة الاراضى المستولى عليها طبقا للقانونين السابقين دون مقابل لم يكن يعبر عن عدول المشرع عن مبدأ التعويض بقدر ماكان يترجم الصعوبات العملية التى واجهت تنظيم مسألة التعويض (١٦٤) ، ولهذا فإن

---

(١٦٣) حسام الاهوانى ، المرجع السابق ، ص ١٥٦ .
(١٦٤) حسام الاهوانى ، المرجع السابق ، ص ١٥٦ ، وقارب توفيق .

القواعد المنظمة للتعويض فى المرسوم بقانون ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ لم تلغ بل ظلت قائمة ، واقتصر الغاء التعويض على حالات معينة لاسباب عملية محضة • وعندما صدر القانون ٥٠ لسنة ١٩٦٩ عاد وأكد مبدأ التعويض وأشار فى مادته التاسعة الى قواعد التعويض الواردة فى المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ •

وقد تأكد ذلك بصفة قاطعة بعد صدور أحكام المحكمة الدستورية العليا فى ٢٥ يونية ١٩٨٣ بعدم دستورية القانون رقم ١٠٤ لسنة ١٩٦٤ وقد جاء فى حكم المحكمة الدستورية العليا ما يلى « حيث أن الدساتير المصرية المتعاقبة قد حرصت جميعها منذ دستور سنة ١٩٢٣ على النص على مبدأ صون الملكية الخاصة وحريتها باعتبارها فى الاصل ثمرة النشاط الفردى ، وحافزه على الانطلاق والتقدم ، فضلا عن انها مصدر من مصادر الثروة القومية التى يجب تنميتها والحفاظ عليها لتؤدى وظيفتها الاجتماعية فى خدمة الاقتصاد القومى • ومن أجل ذلك حظرت تلك الدساتير نزع الملكية الخاصة جبرا عن صاحبها الا للمنفعة العامة ومقابل تعويض وفقا للقانون (المادة ٩ من كل من دستور سنة ١٩٢٣ ـ ودستور سنة ١٩٣٠ والمادة ١٢ من دستور ١٩٥٦ والمادة ٥ من دستور ١٩٥٨ والمادة ١٦ من دستور ١٩٦٤ والمادة ٣٤ من دستور سنة ١٩٧١) • كما نص الدستور القائم صراحة على حظر التأميم الا لاعتبارات الصالح العام وبقانون ومقابل تعويض (المادة ٣٥) • بل امعانا فى حماية الملكية الخاصة وصونها من الاعتداء عليها بغير حق حظر هذا الدستور المصادرة العامة حظرا مطلقا كما لم يجز المصادرة الخاصة الا بحكم قضائى (المادة ٣٦ •

ولما كان ذلك ، وكان استيلاء الدولة على ملكية الاراضى الزراعية الزائدة على الحد الاقصى الذى يقرره القانون للملكية الزراعية يتضمن نزعا لهذه الملكية الخاصة بالنسبة للقدر الزائد جبرا عن صاحبها ، ومن ثم وجب أن يكون حرمانه من ملكه مقابل تعويض والا كان استيلاء الدولة على أرضه بغير مقابل مصادرة خاصة لها لا تجوز الا بحكم قضائى وفقا لحكم المادة (٣٦) من الدستور •

وأضافت المحكمة أنه لا يقدح فى هذا النظر ما ذهبت اليه الحكومة من أن المادة ٣٧ من الدستور قد سكتت عن النص صراحة على تقرير حق التعويض بالنسبة للاستيلاء على الاراضى الزراعية المجاوزة للحد المقرر قانونا ، ذلك ان ما استهدفه المشرع الدستورى من ايراد هذا النص هو تقرير مبدأ تعيين حد أقصى للملكية الزراعية مما لا يسمح بقيام الاقطاع ويضمن حماية الفلاح والعامل الزراعى من الاستغلال ، وكان مجال النص الدستورى مقصورا على تقرير هذا المبدأ ومحصور فى ارساء حكمه ، ولم يكن ايراد هذا النص بصدد تنظيم الاستيلاء على الاراضى الزراعية الزائدة عن الحد الاقصى ، وبالتالى لم يكن ثمة مقتضى فى هذا الصدد لتاكيد مبدأ التعويض عن الاستيلاء على الاراضى الزراعية الزائدة عن هذا الحد اجتزاء بما تغنى عنه المبادى الاساسية الاخرى التى يتضمنها الدستور والتى تصون الملكية الخاصة وتنهى عن نزعها الا لمنفعة عامة مقابل تعويض . ولا تجيز المصادرة الخاصة الا بحكم قضائى .

وحيث أنه تمشيا مع هذا المفهوم الصحيح لاحكام الدستور ، فان تشريعات الاصلاح الزراعى المتعاقبة التى صدر بها المرسوم بقانون ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ ، والقرار بقانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٦١ والقرار بقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ والتى وضعت حد أقصى للملكية الزراعية ، وقررت الاستيلاء على ما يزيد عن هذا الحد لم تغفل حق الملاك فى التعويض عن أراضيهم المستولى عليها ، وانما قررت حقهم فى التعويض عنها وفقا للقواعد والاسس التى نصت عليها تلك القوانين ، بل ان القرار بقانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ فى شأن حظر تملك الاجانب للاراضى الزراعية وما فى حكمها قد اعتنق هذا النظر ، فنص فى المادة الرابعة منه على أن تؤدى الى ملاك تلك الاراضى تعويض يقدر وفقا للاحكام المنصوص عليها فى المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ .

وحيث أنه من مقتضى ما تقدم فان القرار بقانون رقم ١٠٤ لسنة ١٩٦٤ المطعون فيه ، اذ نص فى مادته الاولى على أيلولة ملكية الاراضى الزراعية التى تم الاستيلاء عليها الى الدولة دون مقابل يكون قد جرد ملاك تلك الاراضى المستولى عليها من ملكيتهم لها بغير مقابل

فشكل بذلك اعتداء على هذه الملكية الخاصة ومصـادرة لها بالمخـالفة لحكم كل من المـادة ٣٤ من دستور ١٩٧١ التى تنص على أن الملكيـة الخاصة مصونة ، والمـادة ٣٦ منه التى تحظر المصـادرة العامة للاموال ولا تجيز المصادرة الخاصة الا بحكم قضائى ، مما يتعين معـه الحكـم بعدم دستورية المـادة الاولى من القرار بقانون رقم ١٠٤ لسـنة ١٩٦٤ ٠ ولمـا كان الحكم بعدم دستورية نص المـادة الاولى وابطـال أثرها يستتبع أن يلحق ذلك الابطـال باقى نصوص هذا القرار بقـانون المطعـون فيه ، بما يستوجب الحكم بعـدم دستوريته برمته وذلك نتيجة لارتباط نصوصه بعضها ببعض ارتباطا لايقبل الفصل أو التجزئة (١٦٥) ٠

د ـ مصير الحقوق العينية التبعية المترتبة على الارض المستولى عليها

وتثور هذه المشكلة بصفة خاصة عندما تكون الارض المستولى عليها محملة بحقوق عينية تبعية ، فما مصير هذه الحقوق بعد الاسـتيلاء على هذه الارض ؟؟ ٠

(١) فى ظـل القـانون رقـم ١٧٨ لسـنة ١٩٥٢ والقانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٦١ ٠

نصت المـادة السابعة من المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ على

---

(١٦٥) حكم المحكمة الدستورية العليـا فى ١٩٨٣/٦/٢٥ القضـيـة رقم ٣ لسنة ١ ق دستورية الجريدة الرسـمية فى ١٩٨٣/٧/٢٧ العدد ٢٧ ص ١٦٠١ وما بعـدها ، والقضـية رقم ٤ لسـنة ١ قضائية دستورية ص ١٦٠٨ من نفس العدد ، والقضية رقم ٢٣ لسـنة ١ ق ، دسـتورية ، ص ١٦٢٦ ، والقضـيـة رقم ٢٧ لسنة ١ ق دستورية ص ١٦٣١ ، والقضية رقم ٣٤ لسنة ٢ ق دستورية ص ١٦٣٧ ، والقضـية رقم ٢٨ لسنة ٤ ق دستورية ص ١٦٣٩ ٠

أنه « اذا كانت الارض التى استولت عليها الحكومة مثقلة بحق رهن أو اختصاص أو امتياز ، استنزال من قيمة المستحق لصاحب الارض ما يعادل كامل الدين المضمون لهذا الحق ، وللحكومة اذا لم تحل محل المدين فى الدين ، أن تستبدل به سندات عليها بفائدة تعادل فائدة الدين ، على أن تستهلك هذه السندات فى مدة لا تزيد على ثلاثين سنة . واذا كان الدين ينتج فائدة سعرها يزيد على ٣٪ تحملت الحكومة الزيادة فى سعر الفائدة بعد خصم ما يوازى مصاريف التحصيل وتبعة الديون المعدومة » .

« وعلى الدائنين فى هذه الحالة أن يتخذوا الاجراءات التى تنص عليها اللائحة التنفيذية لهذا القانون . والا برئت ذمة الحكومة قبلهم فى حدود ما يتم صرفه من التعويض » .

ونصت الفقرة الاخيرة من المادة ١٣ مكرر على أنه « تعتبر الدولة مالكة للاراضى المستولى عليها المحددة فى قرار الاستيلاء النهائى ، وذلك اعتبارا من التاريخ المحدد للاستيلاء عليها فى قرار الاستيلاء الابتدائى ، ويصبح العقار خالصا من جميع الحقوق العينية ، وكل منازعة بين أولى الشأن تنتقل الى التعويض المستحق عن الاطيان المستولى عليها وتفصل فيه جهات الاختصاص ، وذلك مع مراعاة ما تقضى به اللائحة التنفيذية من اجراءات فى هذا الشأن والا برئت ذمة الحكومة فى حدود ما يتم صرفه من التعويض » ولم يرد فى القانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٦١ نص يعدل هذه المواد ومن ثم فان أحكام هذه المواد تبقى سارية دون تعديل .

ويتضح من هذه النصوص أنه فى حالة استيلاء الحكومة على الارض الزائدة عن الحد الاقصى فان هذه الارض تؤل اليها مطهرة من الحقوق العينية التبعية المثقلة بها وبالتالى لا يجوز لاصحاب تلك الحقوق تتبعها تحت يد الحكومة لبيعها واستيفاء حقوقهم من ثمنها .

ولكن يجب الا يفهم ان حقوق أصحاب التأمينات العينية تنقضى نتيجة هذا الاستيلاء وانما تتعلق بما حل محل الارض من مبلغ التعويض المستحق

للمدين - وهو هنا صاحب الارض المستولى عليها • فيستنزل من هــذا التعويض ما يعادل كامل الدين المضمون بهـذا الحـق وتلتزم الدولة فى هذه الحالة باداء الديون المضمونة ، فى حدود قيمة التعويض المستحق ويترتب على ذلك براءة ذمة المدين ، المـالك الخاضع لقانون الاصـلاح الزراعى ، فى حدود مبلغ التعويض المستحق له لدى الدولة .

أما فى الحالة التى لا تحل فيها الحكومة محل المـدين فى الديون المضمونة ، فان لها أن تستبدل بالدين المضمون سنوات عليها بفـائدة تعادل فائدة الدين على أن تستهلك هذه السندات فى مدة لا تزيد عـلى ثلاثين سنة • واذا كان الدين ينتج فائدة سعرها يزيد على ٣٪ تحملـت الحكومة الزيادة فى سعر الفائدة بعد خصم ما يوازى مصاريف التحصيل وتبعة الديون المعدومة (١٦٦) •

على أن تطبيق الأحكام السابقة يقتضى أن يقوم الدائن صاحب الحق باتخاذ الاجراءات التى نص عليها فى اللائحة التنفيذية للقانون • وهـذه اللائحة تلزم أصحاب الحقوق بان يبلغوا الهيئة العامة للاصلاح الزراعى بحقوقهم خلال ثلاثة أشهر من تاريخ نشر قرار الاستيلاء النهـائى فى الجريدة الرسمية على أن يتم ذلك باعلان رسـمى على يد محضر • فاذا

---

(١٦٦) وقد أعفت المـادة الاولى من القانون رقـم ٦٧ لسـنة ١٩٧٧ الحكومة من أداء هذا الفرق بالنسبة للمستحق من هــذه الديون للبنوك وغيرها من أشخاص القانون العام • كما يوقف سريان فوائد التأخير فى سداد الديون العقارية المثقلة بها الاراضى المسـتولى عليها عن المدة من التاريخ المحدد للاستيلاء الابتدائى على الارض ، المثقلة بالديون حتى تاريخ السداد الفعلى • وتقرر المـادة الثانية من هذا القانون سريان حكم المـادة السابقة على الاراضى المستولى عليها طبقا لاحكام القانون رقم ١٧٨ لسـنة ١٩٥٢ ورقـم ١٤٨ لسنة ١٩٥٧ ورقم ١١٩ لسنة ١٩٥٩ ورقـم ١٢٧ لسـنة ١٩٦١ ورقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ وكذلك الاراضى التى آلت الى الدولة طبقا للقانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ •

لم يقم الدائن صاحب الحق المضمون بهذا الابلاغ خلال تلك المدة فان ذمة الدولة تبرأ قبله بقدر ما وفته للمالك المستولى لديه من تعويض ولا يتعلق حقه الا بما تبقى فى ذمتها من تعويض بعد قيامه بالاعلان المشار اليه (١٦٧) فاذا كان هذا القدر لا يكفى لسداد حقوق الدائن صاحب الحق العينى على الارض المستولى عليها كاملة ، فانه يصبح دائنا عاديا للمالك المستولى لديه بالنسبة لما لم يتم استيفاؤه من حقه .

كما أنه اذا لم يقم الدائن باتخاذ الاجراءات الواردة فى اللائحة التنفيذية لحفظ حقه قبل الدولة ، تبرأ ذمة الحكومة قبله ، ويبقى الالتزام قائما فى ذمة صاحب الارض ، ولكن يصبح الدائن دائنا عاديا (١٦٨) .

وعندما صدر القانون رقم ١٠٤ لسنة ١٩٦٤ الذى قرر انتقال ملكية الاراضى الزائدة عن الحد الاقصى طبقا للقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ والقانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٦١ الى الدولة دون مقابل قد أثار التساؤل حول أثر الغاء المقابل للارض المستولى عليها على حقوق أصحاب التأمينات العينية ، فهل تبرأ ذمة الحكومة من الديون التى كانت مضمونة بهذه الحقوق والتى تلتزم بسدادها لحوالة الدين التى أجرتها المادة السابقة أم أن الحكومة لا تزال ملتزمة بهذه الديون ؟؟

وقد اختلفت الاراء حول هذه المسألة ، فذهب البعض الى أن التعويض الذى يستحقه المالك الخاضع لقانون الاصلاح الزراعى يترتب عليه ابراء ذمة الدولة قبل الدائنين أصحاب الحقوق العينية التبعية وذلك على أساس ان التزام الحكومة بسداد الدين المضمون مشروط بوجود مستحقات للمدين بسبب الاستيلاء على الارض ، وبعد صدور القانون

---

(١٦٧) أنظر فى ذلك المادة ٣٢ ومابعدها .

(١٦٨) نقض مدنى فى ١٠/٢/١٩٧٢ ، مجموعة احكام النقض ، رقم ٤٣ ص ٢٦٢ وما بعدها .

رقم ١٠٤ لسنة ١٩٦٤ فان المدين أضبح لا يستحق شيئا فى مواجهة الحكومة ٠ وبهذا فان سبب التزام الدولة هو انها تستنزل من قيمة التعويض المستحق لصاحب الارض المستولى عليها ما يعادل كامل الدين المضمون ـ فان لم يكن هناك ما تستنزله فيجب الا يكون هناك التزام بالوفاء (١٦٩) ٠

ويذهب الرأى السائد الى أن الغاء التعويض بمقتضى القانون رقم ١٠٤ لسنة ١٩٦٤ لا يؤثر على التزام الدولة بسداد حقوق الدائنين أصحاب التامينات العينية المقررة على الارض التى استولت عليها بمقتضى قانون الاصلاح الزراعى ٠ وذلك على أساس ان قانون الاصلاح الزراعى فى سنة ١٩٥٢ حفظ لهذه الحقوق مقتضيات ضمانها فخصم قيمتها من قيمة الاطيان وحملتها الحكومة أما بالحلول محل المدين فيها ، وأما باصدار سندات بقيمتها أو فوائدها وبذلك يكون قد تميز أمر هذه الديون عن تعويض أصحاب الاراضى المستولى عليها منذ نفذ قانون الاصلاح الزراعى مما لا يدع لاستهلاك سندات ذلك التعويض سواء أتم بمقابل أم بغير مقابل من أثر على تلك الديون التى انقضت كل صلة لها بالاطيان المستولى عليها وبذمة أصحابها السابقين ، وما منحوه من سندات آلت بعد ذلك الى الدولة ، ولم تعد صلة هؤلاء الدائنين الا بالحكومة مباشرة ، فالحقوق التى تعلقت بسندات الاصلاح الزراعى ، يظل لكل تلك الحقوق ضمانها المتعلق بالسندات وتخصم من قيمتها التى آلت الى الدولة (١٧٠) ٠

---

(١٦٩) أحمد سلامة المرجع السابق ، فقرة ٤٠ ص ١٤٨ وما بعدها وفى نفس المعنى عبد الباسط جميعى ، دروس فى القانون الزراعى ، ١٩٧١ ص ٧١ ٠

(١٧٠) فتوى الجمعية للقسم الاستشارى للفتوى والتشريع بمجلس الدولة جلسة ٢٤ فبراير ١٩٦٥ مجموعة فتاوى الجمعية السنة ١٩ـ رقم ٩٤ ص ٣٢٥ وما بعدها ، حسام الاهوانى ، المرجع السابق ص ١٦٢ وما بعدها ، سمير تناغو ، المرجع السابق ، فقرة

وقد قلت أهمية هذا الخلاف بعد الحكم بعدم دستورية القانون رقم ١٠٤ لسنة ١٩٦٤ (١٧١) ·

(٢) فى ظل القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ ·

لم يرد نص فى هذا القانون يتعلق بمصير الحقوق العينية التبعية المقررة على القدر الزائد عن الحد الاقصى والمستولى عليه من قبل الدولة ولما كانت المادة ١٤ من القانون ٥٠ لسنة ١٩٦٩ تنص على أنه « تسرى فى شأن الاراضى الخاضعة لاحكام القانون فيما لم يرد بشأنها نص أحكام المرسوم بقانون ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ المشار اليه والقوانين المعدلة له وبما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون » وعلى ذلك فانه يرجع فى هذه المسألة الى الاحكام الواردة فى المادة السابعة من القانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ ·

وقد قررت المادة التاسعة من هذا القانون الحق فى تعويض نقدى لمن تستولى الحكومة على أرضه وفقا لاحكام هذا القانون · ويترتب على ذلك انتقال الحقوق العينية التبعية النافذة والمقررة على الارض التى يتم الاستيلاء عليها طبقا لاحكام هذا القانون الى مبلغ التعويض الذى تلتزم الحكومة بدفعه الى المستولى لديه · ويتعين على الحكومة أن تفى بالديون المضمونة بهذه الحقوق العينية التبعية الى الدائنين فى حدود التعويض المستحق ، مع فوائد الديون المقررة طبقا لنص المادة السابعة

=

٦٣ ص ١٤٩ ، ١٥٠ وانظر أيضا حكم المحكمة الادارية العليا فى ١٩٧٤/٤/٢٣ مجموعة المبادىء التى قررتها المحكمة ، الطعن رقم ٢٨ السنة ١٨ ق ص ٥١٣ ما بعدها وقارن حكم محكمة النقض فى ١٩٧٠/٢/١٠ السابق الاشارة وتعليق حسام الاهوانى المرجع السابق ، ص ١٦٦ وما بعدها ، وانظر تعليق وانتقاد أحمد سلامة ، المرجع السابق فقرة ٤٠ ص ١٥١ وما بعدها ·

(١٧١) انظر أحكام المحكمة الدستورية العليا فى ١٩٨٣/٦/٢٥ والسابق الاشارة اليها ·

من المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ · ويؤدى ما هـو مستحق لاصحاب الحقوق العينية التبعية نقـدا ، حيث ان التعـويض ذاته يجب أداؤه نقـدا ·

ويجب على أصحاب الحقوق العينية التبعية المقررة على الارض المستولى عليها أن يقوموا بالاجراءات المنصوص عليها فى اللائحة التنفيذية للمرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ والا برئت ذمة الحكومة قبلهم فى حـدود ما يتم صرفه من التعويض على النحو السابق بيانه ·

هـ - مصير الارض المستولى عليها

وقد نصت المادة الثامنة من القانون ٥٠ لسـنة ١٩٦٩ على أن « يستمر الوضع القائم لنظام استغلال الارض التى تخضع للاستيلاء طبقا لاحكام هذا القانون حسبما يكون عليه فى تاريخ الاستيلاء الاعتبارى عليها وعلى ذلك : -

١ - فاذا كنت الارض مزروعة على الذمة اعتبر المالك فى حكـم المستاجر لها مقابل ايجار سنوى يحدد طبقا للقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ وتقوم الهيئة العامة للاصلاح الزراعى بدفعه منذ تاريخ الاستيلاءالاعتبارى حتى تاريخ الاستيلاء الفعلى ·

٢ - اذا كانت الارض مستغلة بطريقة التاجير فتنتقـل العـلاقة الايجارية عنها بين مستاجريها والهيئة العامة للاصلاح الزراعى اعتبـارا من تاريخ الاستيلاء الاعتبارى عليها · ورغم انتقال هذه العـلاقة فـان المـالك المستولى لديه يعتبر مكلفا بادارتها مقابل الايجار المنصـوص عليه فى القانون ومد الاستيلاء الاعتبارى عليها حتى نهاية السـنة الزراعية الواقع فيها هذا الاستيلاء · وينتهى هذا التكليف بأنتهـاء هذه المدة ما لم تقرر الهيئة العامة للاصلاح الزراعى استمرار تكليفـة لهذه الادارة لفترة انتقالية أخرى وفقا للشروط والاوضاع التى تحددها اللائحة التنفيذية ·

ويلتزم المالك قبل الهيئة العامة للاصلاح الزراعى فى هذه الحالة بدفع قيمة ايجار هذه الاراضى على أساس الايجار النقدى بصرف النظر عن نوع العلاقة الايجارية بين المالك المكلف بالادارة والمستأجر ويقدر هذا الايجار وفقا لاحكام المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ ٠

وفى مقابل ذلك يجوز أن تخصم قيمة الايجار الذى يستحق على المالك المستولى لديه فى هذه الحالة من قيمة التعويض المستحق له قبل الحكومة نظير استيلائها على القدر الزائد عن الحد الاقصى ٠

وقد حددت كل من المادتين ١١ و ١٢ من القانون ٥٠ لسنة ١٩٦٩ قواعد ادارة الاراضى المستولى عليها وقواعد التصرف فيها طبقا لاحكام هذا القانون ٠

فبالنسبة للتأجير فقد فرقت المادة ١١ بين حالتين :ـ

الاولى : اذا كان عقد الايجار مودعا لدى الجمعية التعاونية المختصة فان المستأجر واضع اليد يكون أولى من غيره فى استغلال الارض بطريقة الاجارة ، بشرط الا تجاوز المساحة التى تؤجر له خمسة أفدنة وأن يكون قد بلغ سن الرشد ومتمتع بجنسية جمهورية مصر العربية وأن تكون حرفته الزراعة باعتبارها مورد رزقه الرئيسى والا تزيد حيازته ملكا وايجارا ـ على عشرة أفدنه ٠ فاذا توافرت هذه الشروط فلا يجوز الغاء عقده (١٧٢) ٠

الثانية : اذا كان عقد الايجار غير مودع لدى الجمعية التعاونية المختصة ففى هذه الحالة يجوز للهيئة العامة للاصلاح الزراعى أن تستمر فى تأجير الارض الى واضع اليد أو تؤجرها الى مستأجرين جدد حتى ولو كان واضع اليد مستوفيا لكافة الشروط الاخرى ٠ والحكمة من ذلك

---

(١٧٢) أحمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ٤١ ص ١٦٥ ٠

هو قطع دابر كل تحايل على القانون • حيث ان عدم سبق ايداع عقد الايجار الجمعية التعاونية فيه شبهة التحايل من جانب المالك المستولى لديه وذلك عن طريق تمكينه اناس معينين من وضع اليد على ارضه ، وحتى يرد على المالك تحايله أعطى القانون للهيئة العامة حرية الاستمرار فى تأجير الارض الى هؤلاء الاشخاص أو تأجيرها الى غيرهم • ويشترط فى جميع الاحوال أن يستوفى المستأجرين الشروط السابقة الاشارة اليها • أما اذا كانت الارض المستولى عليها منزرعة على الذمة فان الهيئة تقوم بتأجيرها ابتداء من تاريخ الاستيلاء الفعلى عليها الى من يستوفى الشروط •

أما بالنسبة للبيع فانه يجب أيضا أن نفرق فى الحكم بين حالتين :ـ

ـ حالة ما اذا كانت الارض المستولى عليها مؤجرة عند الاستيلاء عليها ففى هذه الحالة اجازت المادة ١١ بيع هذه الارض الى واضعى اليد الذى تتوافر فيهم الشروط الموضوعة للتأجير وبالثمن الذى يقرره مجلس ادارة الهيئة العامة للاصلاح الزراعى وبما لا يجاوز خمسة أفدنة فى كل حالة •

ـ حالة ما اذا كانت الارض المستولى عليها منزرعة على الذمة ففى هذه الحالة أجازت المادة ١٢ للهيئة العامة للاصلاح الزراعى أن تبيع هذه الاراضى بطريقة المزاد العلنى وفقا للشروط والاوضاع التى يصدر بها قرار من وزير الزراعة والاصلاح الزراعى "•

الفرع الثانى : الاستثناءات الواردة على الحد الاقصى للملكية

تمهيد :ـ

قد سبق ان قلنا ان قانون الاصلاح الزراعى كان يهدف الى تحرير الاراده السياسية الوطنية من الضغوط الاجتماعية المتمثلة فى الاقطاع الزراعى ، ولذلك قد قام المشرع بوضع حدا أقصى للملكية • وقد قام

المشرع بادخال تعديلات متتالية على القانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ ، وقد كان الغرض من كل هذه التعديلات هو تاكيد هذه السياسة والمضى فى تحقيق هذه الغاية • واذا كان وضع حد أقصى للملكية الزراعية يمثل الاسلوب الامثل لتحقيق هذه السياسة وتلك الغاية الا أن المشرع لم يشأ ان يتمسك بصفة مطلقة بهذا المبدأ بل أورد عدة استثناءات تقوم فيها ملكية تزيد على هذا الحد الاقصى لتحقيق أغراض اقتصادية أو ••• اجتماعية أو عملية أو خيرية •

وقد أبقى القانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٦١ على هذه الاستثناءات ماعدا استثناءا واحدا ، حيث ان المادة ٢ من المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ كانت تجيز للافراد أن يتملكوا أكثر من مائتى فدان من الاراضى البور والاراضى الصحراوية لاستصلاحها • على أن يسرى الحد الاقصى على هذه الاراضى بعد انقضاء خمسة وعشرين سنة من تاريخ الترخيص بالرى من مياه النيل أو من الابار الارتوازية (وذلك بعد تعديل القانون الذى كان ينص على حساب الخمسة وعشرين عاما من وقت التملك) ـ كما أجاز القانون التصرف فى هذه الاراضى خلال هذه المدة (١٧٣) • وكانت الحكمة من هذا الاستثناء تشجيع الافراد على استصلاح الاراضى البور والاراضى الصحراوية وبالتالى توسيع رقعة الاراضى الزراعية • وبعد صدور القانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٦١ • أصبح الحد الاقصى للملكية ينصرف الى الاراضى الزراعية وما فى حكمها من الاراضى البور والاراضى الصحراوية ، وبالتالى يكون هذا الاستثناء قد ألغى • الى أن جاء القانون رقم ١٤٣ لسنة ١٩٨١ ، بشأن الاراضى الصحراوية ليفتح الحد الاقصى لملكية هذه الاراضى بحسب طريقة أو أسلوب الرى المتبع بالنسبة للافراد والاسرة والجمعيات والشركات على النحو السابق تفصيله •

وقد كان هناك استثناء خاص بالاراضى التى يتملكها الدائن نتيجة

---

(١٧٣) راجع ص ٧١ ومابعدها •

ايقاع مزادها عليه . حيث كانت نص الفقرة « و » من المادة الثانية على أنه « يجوز للدائن أن يتملك أكثر من مائتى فدان ان كان سبب الزيادة هو نزع ملكية مدينة ورسى المزاد على الدائن طبقا للمادة ٦٦٤ من قانون المرافعات « الملغى » وعندما صدر قانون المرافعات الحالى رقم ١٣ لسنة ١٩٦٨ قد رفع عن الدائن هذا الاضطرار · اذ نصت المذكرة الايضاحية لهذا القانون على أن القانون الجديد قد رفع الالزام بالشراء عن مباشر الاجراءات ، واستدعى ذلك الغاء الفقرات ، الثانية والثالثة والرابعة من المادة ٦٦٤ من القانون القائم ، أى تلك الفقرات التى كانت تقصدها الفقرة « و » من قانون الاصلاح الزراعى وعلى ذلك فانه ابتداء من تاريخ العمل بقانون المرافعات الحالى تعتبر الفقرة « و » من المادة الثانية من المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ ملغاه وبالتالى لا يعتبر هذا الاستثناء قائما الان (١٧٤) ·

وعندما صدر القانون ٥٠ لسنة ١٩٦٩ قد وضع حد أقصى للملكية الفرد من الاراضى الزراعية وما فى حكمها من الاراضى البور والصحراوية وجعله خمسون فدانا · كما نص على أنه لا يجوز أن تزيد ملكية الاسرة على مائة فدان من تلك الاراضى · كما نصت المادة ١٤ منه على أنه تسرى فى شأن الاراضى الخاضعة لاحكام القانون فيما لم يرد بشأنها نص أحكام المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ المشار اليه والقوانين المعدله له وبما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون · وعلى ذلك فان هذا القانون لم يتعرض للاستثناءات الواردة فى المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ والتى لم تلغ لا بالالغاء ولا بالاحالة اليها · كما أن الغاية المستهدفة من هذه الاستثناءات لم تتعارض مع الفلسفة التى

---

(١٧٤) أنظر فى تفصيل ذلك أحمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ٥١ ص ٢٠٩ وما بعدها ، حسام الاهوانى ، المرجع السابق ص ١٧٤ ومابعدها · وانظر عكس ذلك محمود جمال الدين زكى ، المرجع السابق ، فقرة ٣٥ ص ٧٩ ·

تقوم عليها قوانين الاصلاح الزراعى • من كل هذا يستفاد بقاء هـــذه الاستثناءات دون الغاء (١٧٥) •

والاستثناءات المعمول بها نصت عليها المادة ٢ من المرسوم بقـــانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ وقد كانت هذه الاستثناءات من المادة الاولى التى لاتجيز لاى فرد ان يمتلك من الاراضى الزراعية اكثر من مائة فدان وقـد أصبحت هذه الاستثناءات المعمول بها من المادة الاولى من القانون ٥٠ لسنة ١٩٦٩ والتى أصبح بمقتضاها الحد الاقصى لملكية الاراضى الزراعيـــة ومافى حكمها من الاراضى البور والصحراوية خمسون فدانا للفرد ومائـة فدان للاسرة •

اولا : الاراضى التى تستصلحها الشركات والجمعيات بقصد بيعها :

تنص الفقرة أ من المادة ٢ من المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لســــنة ١٩٥٢ على أنه « يجوز للشركات والجمعيات ان تملك أكثر من « مائتى » فدان فى الاراضى التى تستصلحها لبيعها ، ويعتد بتصرفاتها التى ثبـــت تاريخها قبل العمل بهذا القانون » •

وينبغى لدراسة هذا الاستثناء أن نعرض للحكمة منه ونطـــــاقه وشروط وضمانات تطبيقه •

١ ـ الحكمة من هذا الاستثناء : ـ

بعد أن وضع المشرع حدا أقصى لملكية الفرد وذلك للقضـــــاء على الاقطاع وجد أن هذه العلة غير متـــوافرة بالنسبة للاشخاص المعنـــوية ، الجمعيات والشركات ، التى تقوم باستصلاح الاراضى لبيعها • كما أنـــه

---

(١٧٥) احمد سلامة ، المرجع السابق ، فقـــــرة ٤٦ ، ص ١٩٩ ، محمود جمال الدين زكى • المرجع السابق • فقرة ٣٥ ، ص ٧٩ ، توفيـق فرج ص ١٠٢ همام محمد محمود ، المرجع السابق ص ٥١٢ •

وجد أن ـ دواعى تشجيع هذه الشركات وتلك الجمعيات فى مجال استصلاح الاراضى بقصد بيعها يفوق فى الاهمية دواعى خضوع ملكية هذه الاشخاص المعنوية للحد الاقصى للملكية • حيث ان استصلاح الاراضى يستلزم تكاليف كثيرة ينوء عنها كاهل الشخص الطبيعى ، وبصفة خاصة كلما اتسعت المساحات المراد استصلاحها • كما أن وجود مجموعة من الاشخاص أو من الاموال فى شكل جمعية أو شركة يسمح للقيام بعمليات الاستصلاح على نطاق واسع مما يزيد الرقعة الزراعية فى مصر ، كما أن نفقة هذا الاستصلاح تقل مما يعود بالفائدة على الاقتصاد القومى ككل •

٢ ـ نطاق هذا الاستثناء من حيث الاشخاص : ـ

وينصرف هذا الاستثناء الى الشركات والجمعيات التى تعمل فى مجال استصلاح الاراضى بقصد بيعها • كما يشمل هذا الاستثناء فى عمومه الشركات والجمعيات القائمة قبل صدور قانون الاصلاح الزراعى أو التى تقوم بعد صدوره (١٧٦) • وكذلك لايفرق بين ملكية كانت قائمة فى هذا التاريخ أو قامت بعده (١٧٧) كما أن هذا النص ينصرف أيضا الى الشركات أيا كان شكلها •

ويلاحظ أنه اذا كان هذا الاستثناء يعطى للشركة أو الجمعية الحق فى استصلاح ماتشاء من الاراضى بقصد بيعها دون أن تلتزم بحد أقصى فان الامر الان قد اختلف بعد صدور القانون رقم ١٤٣ لسنة ١٩٨١ فى شأن

---

(١٧٦) اسماعيل غانم ، المرجع السابق ، فقرة ١٦ ص ٣٩ ، عبد المنعم فرج الصده ، المرجع السابق ، فقرة ٣٧ ص ٦٧ ، السنهورى الوسيط ، جزء ٨ فقرة ٤٠٨ ص ٦٦٨ ، حسن كيرة ، المرجع السابق ، فقرة ٨٠ ص ٢٦٦ •

(١٧٧) السنهورى ، الوسيط ، جزء ٨ ، فقرة ٤٠٨ ص ٦٦٩ ، احمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ٤٧ ص ٢٠٦ •

الاراضى الصحراوية • وذلك لانه اذا كـــانت الاراضى المستصلحة من الاراضى الصحراوية ـ وهذا هو الوضع الغالب ـ فان تملك الشركـــات والجمعيات لما تستصلحه من الاراضى ولو كان يقصد بيعه يخضع للحـد الاقصى الوارد بالنسبة لها من القانون رقم ١٤٣ لسنة ١٩٨١ ولاتخضـع لاحكام الاستثناء الوارد فى قانون الاصلاح الزراعى ويراعى أنه طبقـــا لاحكام القانون ١٤٣ لسنة ١٩٨١ يجوز للشركة أو الجمعية أن تتملـــك ماتستصلحه من أراضى فى حدود الحد الاقصى الوارد فى هذا القـــانون ودون أن تلتزم ببيعها (١٧٨) •

٣ ـ شروط تطبيق هذا الاستثناء : ـ

ويشترط لاعمال هذا الاستثناء عدة شروط : ـ

١ ـ أن تقوم الشركة أو الجمعية باستصلاح الاراضى • وعلى ذلك فاذا كانت الشركة أو الجمعية تتملك أرضا زراعية لم تستصلحها فانهـــا تخضع للمبدأ العام الوارد بفرض حد أقصى للملكية هذه الاراضى • كمـــا انه اذا كانت الشركة أو الجمعية لاتقوم باستصلاح الاراضى وانما تقوم بتمهيدها واعدادها وتقسيمها للبناء فان هذا الاستثناء لايقـــوم وانمـــا تخضع للاستثناء الخاص باراضى البناء (١٧٩) • وعلى ذلك فمنـــاط تطبيق هذا الاستثناء هو قيام الشركة أو الجمعية باستصلاح الاراضى على أن يتوافر الشرط التالى : ـ

٢ ـ أن تقوم الشركة أو الجمعية باستصلاح الاراضى بقصد بيعهـا وعلى ذلك فان المعيار فى استثناء هذه الشركات والجمعيات من الحـــد الاقصى للملكية هو عدم احتفاظها بما تستصلحه بحسب طبيعة عملهـــا وبحسب المجرى العادى للامور (١٨٠) ولهذا فاذا قامت الشركة أو الجمعية

---

(١٧٨) انظر فى نفس هذا المعنى توفيق فرج ، المرجع السابق ، ص ١٠٥٠
(١٧٩) راجع صفحة ٧٢ ومابعدها •
(١٨٠) أحمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ٤٧ ، ص ٢٠١ •

باستصلاح الاراضى وانما يقصد الاحتفاظ بها لا لبيعها فانها لاتخضع لهذا الاستثناء ، وانما تخضع لاحكام القانون رقم ١٤٣ لسنة ١٩٨١ اذا كانت الاراضى المستصلحة من الاراضى الصحراوية ، أما اذا كانت الاراضى المستصلحة أراضى غير صحراوية وقامت الشركة أو الجمعية بالاحتفاظ بها فانها تخضع للحد الاقصى الوارد فى المادة الاولى من القانون ٥٠ لسنة ١٩٦٩ .

٤ - ضمانات تطبيق هذا الاستثناء : -

وحتى يتحقق المشرع من أن الشركات والجمعيات تقوم على تحقيق الاهداف التى تقرر من أجلها هذا الاستثناء قام القانون رقم ٨٤ لسنة ١٩٥٧ (١٨١) بتفصيل الضمانات التى تكفل ذلك : -

١ - أوجب المشرع على الشركة أو الجمعية التى تقوم باستصلاح الاراضى بقصد بيعها بأن تخطر مجلس ادارة الهيئة العامة للاصلاح الزراعى خلال شهر يناير من كل سنة ببيان يشمل مساحة الاراضى التى تم استصلاحها فى السنة السابقة ، وأسماء المتصرف اليهم ، والمساحات المتصرف فيها الى كل منهم وفق الشروط والاوضاع التى يصدر بشأنها قرار من مجلس ادارة الهيئة .

٢ - يجب على الشركات والجمعيات أن تخصص مساحة تساوى ربع الاراضى الزائدة عن الحد الاقصى للملكية (٥٠ فدانا) لبيعها لصغار الزراع الذين يحترفون الزراعة ولاتزيد ملكيتهم على عشرة أفدنة وبشرط الا تقل المساحة المتصرف فيها الى كل منهم عن فدانين والا تزيد على خمسة أفدنة .

٣ - أما بالنسبة للمساحة الباقية من القدر الزائد على الحد

---

(١٨١) الوقائع المصرية فى ١٩٥٧/٤/٤ العدد ٢٨ مكرر .

الاقصى للملكية فانه يتعين على الشركات والجمعيات التصرف فيها خلال مدة معينة حددها القانون • فاذا لم يتم التصرف فى هذه المساحة خلال المدة المحددة فان الحكومة تستولى على هذه الزيادة لدى الشركة او الجمعية •

أما بالنسبة للتصرفات التى قامت بها الشركات والجمعيات قبل العمل بهذه الضمانات فان المشرع لم يعتد منها الا بالتصرفات الثابتة التاريخ قبل العمل بالقانون رقم ٨٤ لسنة ١٩٥٧ أى قبل ٤ أبريل سنة ١٩٥٧ ، وذلك حماية لصغار الزراع ومراعاة منه لحسن نية هؤلاء المشترين (١٨٢) •

ثانيا : الاراضى التى تمتلكها الشركات الصناعية

عندما صدر المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ كانت الفقرة ج من المادة الثانية تنص على انه يجوز للشركات الصناعية الموجودة قبل صدور هذا القانون ان تمتلك مقدارا من الاراضى الزراعية يكون ضروريا للاستغلال الصناعى ولو زاد على مائتى فدان » •

« ويجوز أن يسرى هذا الحكم على الشركات الصناعية التى تنشأ بعد العمل بهذا القانون وذلك بترخيص من اللجنة العليا للاصلاح الزراعى يصدر به وبشروطه واوضاعه قرار منها فى كل حالة على حدة » •

وعلى ذلك فانه يفهم من هذا النص ان الشركات الصناعية الموجودة قبل صدور قانون الاصلاح الزراعى يمكنها ان تملك مايكون ضروريا للاستغلال الصناعى ، ولو زاد ذلك عن الحد الاقصى للملكية المسموح به ودون حاجة الى صدور ترخيص أو اذن ليسمح لها بذلك أما بالنسبة للشركات الصناعية التى تنشأ بعد العمل بقانون الاصلاح الزراعى فانه يلزم ، لكى تستفيد من هذا الاستثناء ، أن يصدر ترخيص من اللجنة العليا

---

(١٨٢) القانون رقم ٦٠ لسنة ١٩٦٠ الجريدة الرسمية فى ١٩٦٠/٣/٨ العدد ٥٧ •

بالاصلاح الزراعى فى كل حالة على حدة لبيان الشروط والاوضاع اللازمة لذلــك » .

والحكمة من هذا الاستثناء هو المحافظة على رؤوس الاموال المستغلة فى هذا المجال عند العمل بقانون الاصلاح الزراعى • كما انه يهدف بعد ذلك الى تشجيع الشركات التى تعمل فى نطاق الصناعات الزراعية وهى ذات أهمية كبرى للاقتصاد القومى فى الوقت الحالى •

ومناط هذا الاستثناء وجود شركات صناعية • كما أن تملك هذه الشركات للاراضى الزراعية يكون ضروريا للاستغلال الصناعى • وذلــك مثل شركات السكر ، وشركات الالبان ، وشركة التقطير وما الى ذلــك • وعلى ذلك يجب أن يكون تملك الاراضى الزراعية متنـــاسبا مع حجم المشروع الصناعى والا كانت الأرض غير ضرورية للاستغلال الصناعى فى حدود القدر الزائد (١٨٣) • وكما هو واضح فان هذا الشرط يتسم بالمرونة قد يتوافر فى حالة وقد يتخلف فى حالة أخرى ، والعبــرة فيه بالاحتياج الفعلى للانتاج الزراعى لاغراض التصنيع ، وهو شرط يتأثــر أيضا بجودة الارض ووفرة الانتاج أو عدم جودتها وعند حدوث منازعة فى هذا الشأن فان الفصل فيها يكون فصلا فى منازعة متعلقة بقوانين الاصلاح الزراعى (١٨٤) •

ثالثا : الاراضى التى تمتلكها الجمعيات الزراعية العلمية : ـ

وقد نصت الفقرة «د» من المادة الثانية من المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ على انه « يجوز للجمعيات الزراعية العلمية الموجودة قبـــل صدور هذا القانون أن تمتلك مقدار من الاراضى الزراعية يكون ضرورية لتحقيق اغراضها ولو زاد على ماتعلق المادة » (١٨٥) .

---

(١٨٣) حسام الاهوانى ، المرجع السابق ، ص ١٨١ •

(١٨٤) احمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ١٨٤ ص ٢٠٥ •

(١٨٥) اضيف هذا البند للمادة ٢ بالقانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٥٣ •

والحكمة من هذا الاستثناء تشجيع البحث العلمي في مجـــال الزراعة والثروة الحيوانية وذلك لما يترتب عليه من النهوض بالانتـــاج الزراعي والحيواني وتحسينه كما وكيفا ٠

ومناط هذا الاستثناء هو وجود جمعية زراعية علمية وقت العمـــل بقانون الاصلاح الزراعي كما ان تملكها للاراضي الزراعية يجب أن يكون ضروريا لتحقيق اغراضها فاذا ماتوافرت هذه الشروط فانها لاتخضع للحد الاقصى للملكية المنصوص عليها في قانون الاصلاح الزراعي ٠ وعلى ذلك فان الجمعيات الزراعية العلمية التي تنشأ بعد صدور قانون الاصـــلاح الزراعي لايكون لها أن تمتلك أكثر من الحد الاقصى للملكية المقرر في هذا القانون ٠

واذا كانت الجمعية الزراعية العلمية قائمة عند العمل بقـــانون الاصلاح الزرعي وكانت تمتلك أكثر من الحد الاقصى للملكية المقرر في هذا القانون فانها تحتفظ بذلك مادامت ملكية هذه الاراضي ضروريـــة لتحقيق اغراضها ٠ كما أن لهذه الجمعية أن تزيد ملكيتها بعد ذلك مادام ذلك ضروريا لتحقيق أغراضها كأن تتوسع في ممارسة نشاطهـــــا في حدود الاغراض التي قامت من أجلها (١٨٦) ٠

رابعا : الاراضي التي تمتلكها الجمعيات الخيرية : -

تنص المادة ٢ فقرة «هـ» من قانون الإصلاح الزراعي (١٨٧) على انه « يجوز للجمعيات الخيرية الموجودة قبل صدور هذا القانون أن تمتلك من الاراضي الزراعية مايزيد على مائتي فدان على الا يجـــاوز ماكانت تمتلكه قبل صدوره » ٠

---

(١٨٦) احمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ٤٩ ص ٢٠٦ ، توفيق فرج ، المرجع السابق ، صفحه ١٠٨ ٠

(١٨٧) أضيف هذا البند الى المادة ٢ ، بالقانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٥٣ ٠

« ويجوز لها التصرف فى القدر الزائد على مائتى فدان وفقا لاحكام لاحكام المادة (٤) ويكون للحكومة الاستيلاء على المساحة الزائدة لـــدى الجمعية خلال عشر سنوات على أن يؤدى اليها التعويض نقدا على أساس حكم المادة (٥) » ٠

والحكمة من هذا الاستثناء كما وضحتها المذكرة الايضاحية للقانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٥٣ بانها رغبة فى تجنب تلك الجمعيات اثر المفاجأة بتطبيق حكم التحديد والاستيلاء على ماتملكه من اراضى زراعية ٠

وهذا الاستثناء يتعلق فقط بالجمعيات الخيرية ٠ كمـــا أنه يقتصر على الجمعيات الخيرية القائمة وقت صدور قانون الاصلاح الـــزراعى ٠ وبالتالى فان الجمعيات التى تنشأ بعد ذلك لاتستفيد من هذا الاستثناء ٠ وهذا الاستثناء ليس مطلق فهو يتحدد بمقدار ماكانت تمتلكه الجمعية من زيادة عن الحد الاقصى المقرر عند صدور القانون فقط ودون أن يكـــون لها أن تمتلك أكثر عن ذلك بعد صدور القانون بمعنى أن الاستثنـــــاء يقتصر على الاوض الزائدة وقت صدور قانون الاصلاح الزراعى (١٨٨) ٠

---

(١٨٨) انظر حسام الاهوانى ، المرجع السابق ، ص ١٨٢ ، محمود جمـــال الدين زكى ، المرجع السابق ، فقرة ٣٥ ص ٧٥ ، ـ توفيق فرج ، المرجع السابق ، ص ١١٠ وقد أشار أيضـــا الى د٠ محمد لبيب شنب ٠ دروس فى القانون الزراعى ، ص ٤٠ ٠ وانظر مع ذلك أحمد سلامة ، المرجع السابق ، فقرة ٥٠ ص ٢٠٧ ، ٢٠٨ ، حيث يرى أن الاستثناء عن الحد الأقصى يتحدد على أساس مقدار ماكانت الجمعية تمتلكه عند صدور القانون ، فالزيادة تكون بمثله ، فاذا كانت تمتلك مائتين كان لها ان تجاوز الحد الاقصى بمقدار مائتين، ولو كانت تمتلك مائة وخمسين كان لها أن تجاوز بمقدار مائــة وخمسين وهكذا وقد أيده فى هذا التفســـير ، رمضان أبـــو السعود ، المرجع السابق ، ص ١٥٢ وجمال محمد محمود ، المرجع السابق ، ص ٥١٨ ونحن نرى أن هذا التفسير يتجاوز العلة من

وهذا الاستثناء يعتبر استثناء مؤقتا حيث أنه ينبغي على الجمعية أن تتصرف في القدر الزائد عن الحد الاقصى وفقا لاحكام المادة ٤ في خلال عشر سنوات من تاريخ صدور قانون الإصلاح الزراعي والا استولت الحكومة على القدر الزائد مقابل تعويض نقدى على أساس المادة الخامسة من قانون الاصلاح الزراعي ·

ونحن نرى أن الجمعيات الخيرية تستفيد من هذا الاستثناء عند كل تعديل للحد الاقصى لملكية الاراضى الزراعية اذ العلة تتوافر دائما لاعماله وبالتالي فان هذا الاستثناء يعتبر ساريا بالنسبة للقانون ٥٠ لسنة ١٩٦٩ (١٨٩) ·

خامسا أراضي الوقف الخيري : ــ

وقد استثنت المادة الثانية (فقرة حـ/٢) من قانون الاصلاح الزراعي أراضى الوقف من حكم الحد الاقصى للملكية والمقصود هنا

تقريره والواردة في المذكرة الايضاحية والمشار اليها في المتن · فما معنى أن تسمح لجمعية خيرية تملك ٥٠ فدان وقت صدور القانون بأن تمتلك ٢٥٠ فدان بعد صدوره ثم تتصرف في الخمسين فدان خلال عشر سنوات من تاريخ صدور القانون ؟ ثم أين المفاجأة التى أراد النص أن يجنبها لهذه الجمعية نتيجة تطبيق التحديد والاستيلاء على ماتملكه من اراضى زراعية ؟؟

(١٨٩) انظر في نفس هذا المعنى أحمد سلامة ، المرجع السابق فقرة ٥٠ ص ٢٠٨ هامش ٢ ، توفيق فرج ، المرجع ص ١١١ ــ بينما يرى بعض الفقهاء ان مدة العشر سنوات قد انقضت في ٨ سبتمبر سنة ١٩٦٢ على أساس أنها بدأت في السريان منذ ٩ سبتمبر ١٩٥٢ وهو تاريخ صدور القانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ ، وبالتالى يكون الاستثناء قد استنفد مدته ولم يعد له تطبيق عملى في الوقت الحاضر انظر في ذلك السنهورى ، الوسيط ، جزء ٨ فقرة ٤١١ ص ٦٨١ ، عبد المنعم فرج الصدة ، المرجع السابق ، فقرة ٣٩ ص ٧١ ·

بالوقف الخيرى حيث أن الوقف الاهلى قد حل بالقانون رقم ١٨٠ لسنة ١٩٥٢ .

حتى بالنسبة للوقف الخيرى فان هذا الاستثناء يعد استثناء مؤقتا حيث صدر القانون رقم ١٥٢ لسنة ١٩٥٧ والذى يقضى باستبدال الاراضى الزراعية الموقوفة على جهات البر العامة بسندات تعادل فى قيمتها التعويض المقدر فى قانون الاصلاح الزراعى المستولى عليها وذلك فى خلال مدة أقصاها ثلاث سنوات من تاريخ صدور القانون . وتتسلم اللجنة العليا للاصلاح الزراعى الاراضى الزراعية التى يتقرر استبدالها وذلك لتوزيعها طبقا لاحكام قانون الاصلاح الزراعى - كما صدر القانون رقم ٤٤ لسنة ١٩٦٢ والذى يقضى بان تستبدل الاراضى الزراعية الموقوفة على جهات البر الخاصة والمشمولة بنظر وزارة الاوقاف أو بحراستها والواقعة خارج نطاق المدن بسندات وتسلم الى اللجنة العليا للاصلاح الزراعى لتوزيعها طبقا لاحكام قانون الاصلاح الزراعى ويسرى هذا القانون على الاراضى التى لم تتسلمها وزارة الاوقاف حتى تاريخ العمل بهذا القانون وأيضا على الاراضى التى يؤول حق النظر فيها لوزارة الاوقاف بعد العمل بهذا القانون .

وقد عدل المشرع عن هذه السياسة وأصدر اخيرا القانون رقم ٤٢ لسنة ١٩٧٣ والذى قرر رد الاراضى الزراعية الموقوفة على جهات البر العام والخاص الى وزارة الاوقاف . وقد ترتب على صدور هذا القانون ان عادت لهذا الاستثناء أهميته .

وقد قرر هذا القانون الاخير ان ترد الى وزارة الاوقاف جميع الاراضى الزراعية الموقوفة على جهات البر العام والخاص والتى سبق استبدالها للهيئة العامة للاصلاح الزراعى وفقا لاحكام القانون رقم ١٥٢ لسنة ١٩٥٧ والقانون رقم ٤٤ لسنة ١٩٦٢ .

ويقتصر الرد على الاراضى التى لم تتصرف فيها الهيئة العامة للاصلاح الزراعى كما ترد الى وزارة الاوقاف جميع أراضى الاوقاف التى تقع حاليا داخل كردون المدن والتى كانت من قبل اراضى زراعية .

وتتولى هيئة الاوقاف المصرية ادارة واستغلال الاراضى التى تـــرد بمقتضى المادة السابعة وذلك على الوجه المبين فى القانون رقم ٨٠ لســـنة ١٩٧١ بانشاء هيئة الاوقاف المصرية ، ويؤول صـــافى الريع الى وزارة الاوقاف للصرف منه فى تنفيذ شروط الواقفين ٠

وتقدر قيمة ماتصرفت فيه الهيئة العـــامة للاصلاح الـــزراعى من الاراضى الزراعية المشار اليها فى المادة الاولى وفقا لقانون الاصـــلاح الزراعى ٠ وتؤديها الدولة لهيئة الاوقاف المصرية نقدا بعد خصم قيمـــة السندات ، التى تم استهلاكها (١٩٠) ٠

(١٩٠) الجريدة الرسمية فى ٣١ / ٥ / ١٩٧٣ العدد ٢٢ السنة ١٦ ٠

الفصل الثاني

الحماية القانونية للاراضي الزراعية

تكلمنا فى الباب الاول عن التنظيم القانونى للملكية الزراعية وما فى حكمها وقد بينا أن الهدف من حظر تملك الاجانب للاراضي الزراعية وما فى حكمها هو تحرير الارادة الوطنيــــة من السيطرة الاجنبية ، كما أن الهدف من قوانين الاصلاح الزراعى المتتالية هو تحرير الارادة السياسية من الضغوط الاجتماعية المتمثلة فى الاقطـاع الزراعى • وبالـــرغم من الاهمية البالغة لهذه السياسة فانها مع ذلك ليست وافيـــة ولا شاملة • ويرجع هذا القصور الى عدم الاهتمام بالمحافظة على الرقعة الزراعية وعلى خصوبتها مما أدى الى انخفاض انتاج القطاع الزراعى الذى يمثل دعــامة أساسية للاقتصاد القومى فى الدولة الحديثة •

وعلى ذلك فتحرير الارادة الوطنية من السيطرة الاجنبية ، والارادة السياسية من الضغوط الاجتماعية لايكفيان لتحقيق الاستقلال الاقتصادى والسياسى ما لم يتعاصر معهما اهتمام مماثل بالمحافظة على التربة والرقعة الزراعية حتى يتحقق الوفرة فى الانتاج الزراعى بما يكفل الاكتفــــاء الذاتى ، فمن لايملك قوته لايملك حريته • وهذا كله يتطلب وعيا قوميا سواء على المستوى الشعبى أو المستوى الحكومى ، فلا يكفى رسم السياسات والحديث المتواصل عن الاهداف ، وانما يلزم أن يؤخذ هذا الأمر على أنه الدرع الواقى للوطن سواء على النطاق الداخلى او النطاق الخارجى يرقى الى مستوى ، ما لم يعوق الاهتمام بالاستراتيجية العسكرية للبـــلاد • فالانفاق العسكرى ، رغم حيويته وضرورته يعتبر طبقا للمفـــاهيم الاقتصادية والمالية ، انفاقا معدوما يشكل عبئه على الاقتصاد القـــومى يحتاج الى موارد ضخمة لتمويله ، بينما الاهتمـــام بالقطاع الـــزراعى ، باعتباره أحد دعائم الاقتصاد القومي لايحتاج الى هذا القـــدر الضخم من

الموارد ٠ كما أن الانفاق العام على هذا القطاع يعتبر انفاقا منتجا من الممكن أن يتحقق عن طريقة الاستقلال الاقتصادى نتيجة عدم الاعتماد على الغير والاستقلال السياسى والعسكرى عن طريق توفير فائض من هذا القطاع لتمويل الانفاق العسكرى الذى يعتبر مؤشرا هاما لهذا الاستقلال ٠

ومن أهم المشكلات ، بل العقبات ، التى تواجه النهوض بالقطـاع الزراعى ومشكلة تجريف الارض الزراعية ، وأخيرا مشكلة زحف المبانى على الاراضى الزراعية وندرس هذه المشاكل والحلول التشريعية لها على التوالى ٠

المبحث الاول : حظر تجريف الارض الزراعية

وظاهرة تعرض الارض الزراعية الى عمليات الاهلاك المستمر للطبقة السطحية بتجريفها يؤدى الى اضرار جسيمة يتعلق بخصوبة الارض نفسهـــا ولذلك حاول المشرع جاهدا فى السنوات الاخيرة وضع حـــدا لهـــذه الظاهرة ، الا ان تدخل المشرع لم يكن بنـــاء على سياسة واضحة فى هـــذا المجال مما ادى الى التخطبط فى التشريعات وبالتالى عـــدم وقف هـــذا النزيف للارض الزراعية . وقـــد صدر أخيرا القـــانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٨٣ ليعالج هـــذه المشكلة معالجة شاملة . ونعرض لهـــذه النقـــاط على التوالى .

المطلب الاول : غيـــاب السياسة التشريعية الواضحة والتخبط فى التشريعات

عندما صـــدر قانون الزراعة رقم ٥٣ لسنة ١٩٦٦ فى ٨ سبتمبر سنة ١٩٦٦ لم يكن يتضمن أية أحكام تحظر تجريف الارض الزراعية أو تحظر ترك الارض دون زراعة أو تعمـــد تبويرهـــا . وكان ذلك راجعا الى أن هذه الظـــاهرة لم تكن تشكل حينئذ حظرا على الرقعة الزراعيـــة فى مصر او على الانتـــاج الزراعى فيهـــا ، كما أن عدد السكان لم يكن قـــد تزايد بالصورة التى هو عليهـــا الآن .

وعندما بدات تظهر فى الافق ظاهرة تجريف الارض الزراعية ، او تركهـا دون زراعة او تعمـد تبويرها نتيجة عدم القدرة على زراعتها على الذمة والخشية التـامة من تأجيرهـا حاول المشرع التدخل لحماية الرقعة الزراعية من التجريف فقط دون أن يولى اهتماما لترك الارض الزراعية دون زراعة او تعمـد تبويرها • وقد صـدر القانون رقم ٥٩ لسـنة ١٩٧٣ فى ١٤ اغسطس ١٩٧٣ بتعديل بعض احكام قـانون الزراعة رقم ٥٣ لسنة ١٩٦٦ •

وقـد حظر هـذا القانون تجريف الارض الزراعية وعاقب المشرع على مخالفة هذا الحظر بالحبس أو بغرامة لا تقل عن مائتى جنيه ولا تزيد على خمسمائة جنيه عن الفـدان الواحد أو كسور الفـدان التى وقعت فيهـا المخالفة .

وقـد جاءت المذكرة الايضاحية بأسباب تدخل المشرع لحمـاية الرقعة الزراعية بحظر تجريفها منها ما لوحظ فى تلك الفترة من اقدام بعض الزراع على تجريف أراضيهم الزراعية وبيع الطبقات العليـا منها لصناعة الطوب بعد أن قل الطمى فى مياه النيـل بعد اقامة السد العالى ، وذلك تحت اغراء الاسعار المرتفعة ، ممـا يؤدى بالضرورة الى الحاق اكبر الضرر بالتربة الزراعية وما يعكسه ذلك بالتبعية من نقص الانتاج وانخفاض الدخل القومى مما يتعارض مع السياسة الانتاجية للدولة .

ويلاحظ على هـذا القانون انه قـد واجه ظاهرة التعدى على الرقعة الزراعية بتقرير حظر التجريف واقامة المبانى والمنشآت عليهـا كمـا سوف نرى فيما بعد ، ولم يتطرق الى مشكلة ترك الارض الزراعية دون زراعتها أو تعمـد تبويرها . كمـا أن هذا القانون اقتصر فقط على تقرير العقاب بالحبس أو بالغرامة عند مخالفة الحظر دون أن يتطرق إلى مسببات المشكلة لعلاجها من اساسها . بالاضافة الى عدم كفـاية هذه العقوبات وخاصة اذا ما قورنت بالعـائد المجزى من تجريف الارض الذى قـد يصل فى بعض الاحيان الى ٢٤ الف جنيه للفدان الواحد ، كمـا أن هـذا القانون لم يحظر تمـاما التجريف وانمـا سمح به بناء عـلى

ترخيص من وزارة الزراعة .(١)

فلم يتطرق القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٣ مثلا الى مواجهة مسببات المشكلة وجذورها والمتمثلة فى اقامة قمائن ومصانع الطوب الاحمر والتى تقوم على تشغيلها الاتربة الناتجة عن عملية تجريف الارض الزراعية . ورغم صدور هذا القانون فان قمائن ومصانع الطوب الاحمر قد استمرت فى العمل ، بل وزاد معدلها وتضاعف عددها حتى تبلغ جملة الاستقطاعات والتجريف عن الارض الزراعية طبقا للاحصائيات الرسمية فى الفترة ما بين سنة ١٩٧٥ حتى سنة ١٩٧٩ حوالى ١٤٠٠٠ فدان من أجود الاراضى الزراعية (٢) .

وعلى ذلك فقد استمر نزيف الرقعة الزراعية بتجريفها وبيع الاتربة الناتجة عن ذلك الى قمائن ومصانع الطوب الاحمر بأسعار تفوق قيمة الارض ذاتها مما ادى الى هذا التزايد المستمر والمضطرد .

ونتيجة لما تقدم اضطر المشرع الى التدخل للمرة الثانية لا ليعالج المشكلة علاجا حاسما وانما ليشدد العقوبة فقط ، كما وأن التشديد فى العقوبة هو البلسم الشافى لهذا الداء المستفحل ، وهذا يدل على عدم وضوح الرؤية والوقوف على الاسباب الحقيقية للمشكلة وما ينتج عن ذلك من تخلف السياسة التشريعية الواضحة فى هذا المجال .

وقد صدر القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٨ فى ٢ اكتوبر سنة ١٩٧٨ ، أى بعد خمس سنوات من القانون الاول ، ليشدد العقوبة على التجريف بان يجعل عقوبته الحبس والغرامة التى لا تقل عن مائتى

---

(١) انظر فى تفصيل ذلك همام محمد محمود ، المرجع السابق ، ص ٥٥٤ وما بعدها رمضان ابو السعود ، المرجع السابق ، ص ٦٦ وما بعدها .

(٢) انظر تقرير لجنة الزراعة والرى عن مشروع القانون .

جنيه ولا تزيد على خمسمائة جنيه عن الفدان الواحد او كسور الفدان الذى يتم فيها التجريف وذلك بعد أن كان القانون ٥٩ لسنة ١٩٧٣ لا يجيز الا الحكم باحدى هاتين العقوبتين الحبس او الغرامة .

وقد شدد المشرع فى هذا القانون العقوبة على المخالف اذا كان هو مالك الارض الزراعية باعتبار أنه المسئول الاول عن المحافظة على تربة الارض التى يملكها ، وذلك بأن جعل العقوبة الحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر وغرامة لا تقل عن مائتى جنيه ولا تزيد عن الف جنيه عن كل فدان أو جزء منه من الارض موضوع الجريمة .

وعندما يكون المخالف لهذا الحظر المستأجر للارض فانه توقع علية العقوبات المقررة لمخالفة حظر التجريف ، كما أن المشرع قرر الى جانب هذه العقوبات الاصلية عقوبات تبعية وهى انهاء عقد ايجاره ورد الارض الى المالك .

وبعد هذا التعديل يمكننا أن نسجل عليه ما سبق ان تلناه على التشريع الاول رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٣ من عدم تناسب الجزاء مع العائد الضخم من عملية التجريف ، وعدم القضاء على الاسباب الحقيقية لمشكلة التجريف ، ونتيجة لكل ذلك فقد استمر نزيف الرقعة الزراعية وتضاعف بمعدلات خطيرة حيث بلغ متوسط ما يستقطع من الارض الزراعية فى مصر سنويا حوالى ٥٢ الف فدان خلال السنوات العشرة الاخيرة منها ٥٣٪ للمبانى والمنشآت السكنية ، و ٢١٪ للتجريف وضرب الطوب ، و ٢٦٪ للخدمات العامة بالقرى (٣) .

وأخيرا بدأ المشرع يدرك اهمية معالجة اسباب ظاهرة تجريف الارض الزراعية وايضا النص على الجزاءات المناسبة ، ولذلك قد أصدر القانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٨٣ فى أول اغسطس سنة ١٩٨٣

---

(٣) انظر تقرير لجنة الزراعة والرى عن مشروع القانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٨٣ بتعديل بعض أحكام قانون الزراعة .

بتعديل بعض أحكام قانون الزراعة رقم ٥٣ لسنة ١٩٦٦ وهـذا ما تولية العنـاية الكافية فى المطلب الثانى .

المطلب الثانى : معالجة مشكلة تجريف الارض الزراعية

تمهيـــد :

قـد اوضحت لجنة الزراعة والرى المنوط بهـا دراسة مشروع القـانون رقم ١١٦ لسـنة ١٩٨٣ قبل عرضه نهائيا على مجلس الشعب، فى تقريرهـا ضرورة انتهاج سياسة واضحة للقضاء على ظاهرة التجريف، لمـا لهـا من اثار ضارة على خصوبة التربة ، وبالتالى على الانتـاج الزراعى . كمـا سجلت هذه اللجنة فى تقريرها قصور السـياسة السابقة فى هـذا الشأن .

وقـد جاء فى هـذا التقرير « ان ظاهرة التعـدي على الرقعة الزراعية تشكل خطرا دائمـا وتمثل تحديا كبيرا للحفـاظ عليها وبالتالى على الانتاج الزراعى ، وهى ظاهرة يفرضهـا الانفجار السكانى الذى يتزايد يوما بعد يوم . كمـا أن تعرض الارض الزراعية الى عمليـات الاهلاك المستمر للطبقة السطحية بتجريفها يؤدى الى اضرار جسيمة تتعلق بخصوبة الارض نفسها مثل كشف الطبقات التحتية الاقل خصوبة مما يؤدى الى خفض الجودة الانتاجية وصعوبة زراعتها بنفس محاصيل الارض المجاورة وارتفاع منسوب المـاء الارضى بهـا وانتشـار الملوحة وصعوبة اقامة شبكات الصرف الحقلى الضرورية لعـلاج هـذا التلف والاهـــلاك .

وترى اللجنـة انه مهمـا شددت العقوبات للقضاء على ظاهرة التجريف ، فان الحل الامثل للقضـاء على هـذه الظاهرة هو ايجاد بدائل للطوب الاحمـر الذى يتضاعف الاقبال عليـه يوما بعد يوم لمواجهـة التوسع العمـرانى » .

ولذلك قد اصدر المشرع فى اول اغسطس سنة ١٩٨٣ ، اى بعد خمس سنوات تقريبا من القانون الثانى رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٨ ، القانون ١١٦ لسنة ١٩٨٣ بتعديل بعض أحكام قانون الزراعة الصادر بالقانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٦٦ .

ونص فى مادته الاولى على أنه « يضاف الى قانون الزراعة الصادر بالقانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٦٦ كتاب ثالث عنوانه « عدم المساس بالرقعة الزراعية والحفاظ على خصوبتها » يشتمل على المواد التالية : واشتمل هذا التكاب على عشر مواد من ١٥٠ الى ١٥٩ .

ونص هذا القانون فى مادته الرابعه والاخيرة على ان ينشر هذا القانون فى الجريدة الرسمية ، وان يعمل به من اليوم التالى لتاريخ نشره (٤) . وقد تم العمل بأحكام هذا القانون فى ١٢ اغسطس سنة ١٩٨٣ .

وقد نصت المادة الثالثة منه على ان تلغى المادتان ٧١ مكررا و ١٠٦ مكررا والباب التاسع من قانون الزراعة المشار اليه ، وكل حكم يتعارض مع احكام هذا القانون » .

ومع ذلك يستمر العمل بالقرارات المنفذه للاحكام الملغاة بما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون ، الى ان تصدر القرارات المنفذة له خلال ستة اشهر من تاريخ نشرة .

وقد نصت المادة ١٥٠ على « يحظر تجريف الارض الزراعية او نقل الاتربة لاستعمالها فى غير اغراض الزراعة .

وفى هذه الحالة تضبط جميع وسائل النقل والالات والمعدات المستعملة فى نقل الاتربة الناتجة عن التجريف بالطريقة الادارى ، وتودع هذه المضبوطات فى المكان الذى تحدده الجهة الادارية المختصة .

---

(٤) الجريدة الرسمية العدد رقم ٣٢ فى ١١ اغسطس سنة ١٩٨٣ .

ويعتبر تجريفا فى تطبيق احكام هـذا القـانون ازالة اى جزء من الطبقة السطحية للارض الزراعية ، ويجوز تجريف الارض الزراعية ونقـل الاتربة منهـا لاغراض تحسينها زراعيا او المحافظة على خصوبها ويحـدد ذلك وزير الزراعة بقرار منـه بمـا يتفق والعرف الزراعى».

وقـد نصت المـادة ١٥٤ على جزاءات مخالفة هـذا الخطر . كمـا ان المـادة ١٥٣ نصت على حظر اقامة مصانع أوقمائن الطوب فى الاراضى الزراعية كمـا نصت المـادة ١٥٧ على جـزاء مخالفة هـذا الحظـر .

وقـد نصت المـادة الثانية على مدة سنتين من تاريخ العمـل بهـذا القانون ليوفق أصحاب ومستغلى مصانع وقمائن الطوب القـائمة اوضاعهم . كمـا حظرت هـذه المـادة استخدام الطوب المصنع من اتربة ناتجة عن أرض زراعية فى اقامة المنشآت العـامة الحكومية او مؤسسات القطاع العـام بعد مضى هـذه المـدة .

وعلى ضوء هذه النصوص يمكن ان ندرس أحكام هـذا القانون بان نعرض اولا لحظر التجريف ونطاقة ، ثم نعرض ثانيا : معالجة المشرع لمسببات التجريف واخيرا ندرس لجزاء مخالفة الحظر .

اولا : حظر التجريف ونطـاقه

وقـد نصت المـادة ١٥٠ فى فقرتها الاولى على أنه « يحظر تجريف الارض الزراعية او نقل الاتربة لاستعمالها فى غير اغراض الزراعة » .

وقـد جاءت صياغة هـذه الفقرة معبرة عن المعنى الذى استهدفه المشرع من حيث عمومها لتشمل صور التجريف المختلفة ، كمـا انهـا جاءت قاطعة فى الدلالة على هـذا الحظر وربطه بعلته .

وبذلك يكون المشرع قـد مد نطاق الحظر ليشمل صورتين ، تجريف الارض ، ونقل الاتربة وذلك بنصه صراحة على ان « يحظر تجريف الارض

الزراعية او نقل الاتربة » . وقــد حرص المشرع على ان يميز بين هاتين الصورتين تمييزا دقيقــا .

كمــا ان المشرع ربط حكم الحظر بعلته ، وهو استعمالهــا فى غير اغراض الزراعة . وبذلك يكون مفــاد هذه المــادة هو حظر تجريف الارض الزراعية لغير اغراض الزراعة ، وذلك حظر نقل الاتربة الناتجة عن التجريف لاستعمالها فى غير اغراض الزراعة .

وبذلك يدور هــذا الحكم وجودا وعدما مع علتــه ، فعندما يتــم التجريف لاستعماله فى غير اغراض الزراعة يدخل فى نطــاق الحظر فاذا تم لتحقيق احــد هــذه الاغراض فلا يمتد اليــه الحظر . وكذلك بالمثل بالنسبة لنقل الاتربة وهــذا ما سوف نراه عند الكلام على الفقــرة الثالثة من هــذه المــادة .

وقــد جاءت الفقرة الثالثة من المــدة ١٥٠ لتحــدد لنا المقصود بالتجريف بنصهــا على انه « يعتبر تجريفــا فى تطبيق احــكام هــذا القانون ازالة اى جزء من الطبقة السطحة للارض الزراعية . وهــذا التعريف من العمومية بمكان ، بحيث أنه ينسع لكل ازالة ايا كان مقدارها أو حجمهــا مــن الطبقــة الســطحية للأرض الزراعيــة . كمــا أن هــذا التعريف لم يكن نتيجة دراسة فنية لمشكلة التجريف ، بقــدر ما هو تعبير عن واقع يجرى فى الحياة العملية . وكنــا نفضل أن يكون هنــاك تعريفا فنيــا للتجريف ينطبق عليه مواصفات التعريفات ، بحيث ، يكون تعريفا شاملا لجميع عناصر المعرف وجامعا لها ومانعــا من اختلاطه بغيره ، والا كان ينأى المشرع بنفسه عن وضع مثل هــذا التعريف ، وخاصة وان الامر هنــا يتعلق بسلوك يقع فى دائرة التجريم ممــا يستلزم معــه تحــديد السلوك المجرم على وجه الدقة بدلا مــن العبــارات المرسلة .

وعلى ذلك فلا يجوز القول ، فى ظل أحكام هــذا القانون ، بإباحة بعض حالات التجريف التى لا يزيد عمقها عن عشرة سنتيمترات ، وذلك على نحو ما كان يجرى عليه العمل فى ظل القانونين رقمى ٥٩ لسنة ١٩٧٣ و ٥٩ لسنة ١٩٧٨ حيث كانت التعليمات الادارية الصادرة من وكيل وزارة الزراعة لتنفيذ القرار الوزارى رقم ٤٤ لسنة ١٩٧٣ بشــأن تنفيــذ أحكام الفقرة الثانية من المــادة ٧١ مكررا من القــانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٣ (٥) .

ونلخص مما تقــدم ان المشرع بموجب هــذا التعريف قد مــد نطاق الحظر ليشمل كل حالات التجريف بصرف النظر عمــا اذا كانت تصل فى عمقها الى اكثر من عشرة سنتيمترات أو اقل من ذلك ، أى مهمــا كان مدى عمق التجريف ومستواه .

ثم جاءت الفقرة الثالثة بعــد هــذا التعريف لتجيز تجريف الأرض الزراعية ونقل الاتربة منهــا لاغراض تحسينها زراعيا أو المحافظــة على خصوبتها ويحدد ذلك وزير الزراعة بقرار منــه مما يتفق والعرف الزراعى « وهــذه الفقرة ليست الا تفسيرا وايضاحا لعجز الفقرة الاولى والتى حظرت التجريف ونقل الأتربة لأستعمالها فى غير اغراض الزراعة .

ويتضح من نص الفقرة الاولى والثالثة أن عــلة حظر التجريف ونقل الاتربة هو الاستعمال فى غير اغراض الزراعة . فاذا كان التجريف ونقل الاتربة تم لاستعمالها فى اغراض الزراعة فلا يدخل فى نطاق الحظر . وقد فصلت الفقرة الثالثة اغراض الزراعة التى تم من أجلها التجريف ونقل الاتربة دون أن يلحقها التجريم والحظر .

وعلى ذلك فلا يجوز نقل الاتربة الناتجة عن عملية التجريف من مكان الى مكان ، اى خارج قطعة الارض الزراعية التى تم تجريفهــا ؛

---

(٥) انظر فى تفصيل ذلك همــام محمد محمود ، المرجع السابق ، ص ٥٦١ وما بعدهــا .

كأن يكون القصــد منه بيعها الى مصانع أو قمــائن الطوب او استعماله بأى شكل وبأى طريقة فى غير أغراض الزراعة . أما اذا كان تم نقل اتربة التجريف داخل قطعة الارض الزراعية التى اجريت فيها عملية التجريف فان ذلك يدل على استخدام هــذه الاتربة فى غرض من اغراض الزراعة . كان يقصــد منه تسوية الارض ، أو تهيئتها للزراعة أو غير ذلك من عمليــات تفرضها مقتضيات العمل الزراعى ذاته ، كأن تنقل الاتربة من مكان الى مكان داخل حــدود قطعة الارض للتتريب تحت المــاشية ، وذلك لعمل السماد البــلدى الذى يستخدم كمخصبات طبيعية للارض الزراعية . اما اذا كان نقل الاتربة الناتجة من عملية التجريف لاستعمالها فى ضرب الطوب لاستخدامه فى اغراض خاصة بالمزارع فانه يدخل فى نطاق الخطر ويعاقب عليه بالعقوبة المقررة فى القــانون .

وبالرغم من هــذه التفرقة التى أتى بهــا النص الا انه قــد يدق الامر فى بعض الاحالات لمعرفة ما اذا كانت عملية التجريف قــد تمت لاسباب تتعلق باغراض الزراعة أم انهــا اجريت بدون أن تستلزمهــا اغراض الزراعة . حيث أن ذلك يعتبر من المسائل الفنيــة التى يقتضى الفصل فيهــا . فى معظم الحالات ــ الاستعانة برأى أهل الخبرة فى هــذا الشــأن ولذلك يجوز للمحكمة أن تأمر بتعيين خبير من تلقــاء نفسهــا لاستيضاح هــذا الامر . وذلك طبقــا لنص المــادة ٢٩١ من قــانون الاجراءات الجنائيــة . كمــا يجوز للمتهم ان يطلب من المحكمة أن تعين له خبير فى الدعوى تكون مهمته بيــان ما اذا كان التجريف الذى اجــراه قــد استلزمته أغراض الزراعة أم أنه قــد تم لغير اغراض الزراعة . وتجوز للمتهم أيضا ان يتقــدم للمحكمة بما عساه أن يكون لديه من أوراق ومستندات وخرائط ونحو ذلك ، مما يكون من شأنه اثبــات أن تجريف الارض قــد تم لاغراض الزراعة .

ونلاحظ ان الفقرة الثالثة فى نهايتها أحالت الى وزير الزراعة ليحدد بقرار منه بالحالات التى يجوز فيهــا تجريف الارض ونقل الاتربة منهــا لاغراض تحسينها زراعيــا على المحافظة على خصوبتها مراعيــا فى ذلك العرف الزراعى .

ومن اهم المسائل التى تتعلق بتجريف الارض الزراعية ونقل الاتربة منهـا لاغراض تحسين الارض زراعيا او المحافظة على خصوبتها والتى جرى بها العرف الزراعى هى عملية تقصيب الارض الزراعية ، وعمليـة التتريب تحت المـاشية لعمل السماد البلدى الذى يفيـد التربة الزراعية ويحافظ على خصوبتها . ولذلك فان التقصيب العـادى الذى يجريه الفلاح عندما يريد زراعة شيئا او عندما يريد أن يجرى نوعا من الخنادق فى الارض الزراعية . وكذلك عملية التتريب فان كل ذلك يعتبر من مقتضيات العمل الزراعى ولا يحتاج الفـلاح لاجرائه الحصول على تصريح خاص بذلك ، وهذه العمليات وغيرهـا مما يجرى به العرف الزراعى يخرج من نطاق الحظر ولا يلحقه التجريم .

وقد صدر اخيرا قرار وزير الزراعة والامن الغذائى ليضع ضوابط جـديدة لاستخراج تراخيص تجريف الاراضى الزراعية بهـدف تحسينها زراعيا ، واعادة خصوبتهـا زراعيا ، فى الاراضى التى ازيلت المبانى من عليهـا ، والاراضى البور واراضى الجزر ، وكذلك اخـذ الاتربة منها اثنـاء عمليـة الخدمة لعمل سماد بلدى لنفس الارض .

وتتضمن هـذه الضوابط عدم الاضرار بخصوبة التربة أو بالارض المجـاورة او التاثير على نظام الرى والصرف بسبب انخفاض مستوى الارض نتيجة التجريف واخذ اتربة لاى غرض من نفس القطعة المرخص بتجريفهـا قبل مضى عشر سنوات على تجريفها . على أن تكون مـدة الترخيص ستة اشهر غير قابلة للتجـديد مع اعفـاء المساحات المرخص بتجريفهـا من زراعة المحصول المقرر زراعته فى الموسم الذى تمت فيه عملية التجريف على أن يلتزم الزارع بزراعة المحصول المقرر زراعتـه فى الموسم التالى .

كمـا يقضى قرار الوزير بان يؤدى طالب الترخيص رسما قدره ١٠٠ جنيـه عن كل فدان أو كسوره وتخصص لحساب الهيئة العـامة

د جهاز التنفيذى لمشروعات تحسين الاراضى . كما ان هذا القرار تضمن انشاء لجنة بكل مركز تتولى معاينة الاراضى المطلوب تجريفها برئاسة مدير الادارة الزراعية بالمركز خلال اسبوعين وتحرير تقرير عن كل حالة يتضمن مواصفاتها . كما تضمن القرار انشاء لجنة بكل محافظة لفحص تقارير لجان المعاينة بحيث تعتمد اجتماعاتها من المحافظ المختص . ونص القرار على عدم اعتبار التسوية التى يقوم بها المزارع دون نقل اتربة تجريفا للارض .

أما بالنسبة للفقرة الثانية من المادة ١٥٠ فانها تنص على انه « وفى هذه الحالة (حالة تجريف الارض ونقل الاتربة لاستعمالها فى غير اغراض الزراعة) تضبط جميع وسائل النقل والالات والمعدات المستعملة فى نقل الاتربة الناتجة عن التجريف بالطريق الادارى ، وتودع هذه المضبوطات فى المكان الذى تحدده الجهة الادارية المختصة » .

والنص قاطع فى دلالته على انه يتم ضبط هذه الالات والتحفظ عليها فقط دون مصادرتها حيث انه لا تجوز المصادرة الخاصة الا بحكم قضائى . وقد أوجبت الفقرة الرابعة من المادة ١٥٤ على ان يحكم فضلا عن العقوبة المقررة بمصادرة الاتربة المتخلفة عن التجريف وجميع الالات والمعدات التى استخدمت فى عملية التجريف او النقل . ونحن نعتقد أن هذه المصادرة تتم لصالح جهاز تحسين الاراضى .

ويلاحظ أن هذا النص لا يشترط لضبط الالات المذكورة أن تكون مملوكة للشخص الذى قام بمخالفة الحظر الذى قررته المادة ، فيستوى أن تكون مملوكة لهذا الشخص أو ان تكون مملوكة لغيره مما لا شأن لهم بهذه المخالفة وانما الشرط الوحيد هو أن تكون هذه الاشياء قد استعملت فى تجريف الارض الزراعية أو استعملت فى نقل الاتربة لاستعمالها فى غير اغراض الزراعة .

ثانيا : القضاء على مسببات التجريف ونقل الاتربة

ان السبب الرئيسى لظاهرة التجريف يرجع الى اقدام بعض الزراع على تجريف أراضيهم الزراعية وبيع الطبقات العليا منها لصناعة الطوب

بعـــد أن قل الطمى فى مياه النيـــل بعد اقامة السد العـــالى . وتحت اغراء الاسعار المرتفعة ، التى قـــد تجاوز فى كثير من الاحيـــان اضعاف اضعاف قيمـــة الارض ، وقد زادت عمليـــات التجريف زيادة مضطردة لدرجة يخشى معهـــا على الارض الزراعية المتاحة فى مصر وعلى الانتاج الزراعى .

ولهـــذا قد تدخل المشرع للقضـــاء على هذه الظاهرة بالقضـــاء على مسبباتهـــا ، لانه مهمـــا شددت العقوبات للقضـــاء على ظاهرة التجريف فان الحل الامثل للتضـــاء على هـــذه الظاهرة هو ايجـــاد بدائل للطوب الاحمر الذى يتضاعف الاقبال عليـــه يوما بعد يوم لمواجهة التوسع العمرانى (٦) .

١ ـــ حظر اقامة قمـــائن ومصانع الطوب ونطاقه

ولاول مرة بعـــد عشر سنوات تقريبـــا من تدخل المشرع لمعـــالجة مشكلة التجريف بنص القـــانون الاخير فى المـــادة ١٥٣ على أنه « يحظر اقامة مصانع او قمائن طوب فى الاراضى الزراعية . ويمتنع على أصحاب ومستغلى مصانع او قمـــائن الطوب القـــائمة الاستمرار فى تشـــغيلها بالمخالفة لحكم المـــادة ١٥٠ من هـــذا القانون » .

ويتضح من هـــذا النص أن قمـــائن أو مصانع الطوب تعتبر من المنشآت التى يحظر اقامتها على الارض الزراعية . وهـــذا النص مطلق ويجب أن يجرى على اطلاقه ، بمعنى أنه ينصرف الى قمائن الطوب أيا كان الغرض منهـــا ، اى سواء أقيمت بغرض الاستغلال التجارى ، أم بغرض الاستغلال الشخصى .

ونحن نعتقـــد أن المقصود بقمـــائن الطوب فى هـــذا النص هى قمائن الطوب البلدى وهذا مستفاد من التطور التاريخى للنص وأيضـــا

---

(٦) انظر تقرير لجنة الزراعة والرى عن مشروع القانون ١١٦ لسنة ١٩٨٣ .

من الحكمة من وضعه . كمـا ان عجز هـذه المـادة يؤكد هـذا المعنى حيث انه يحظر على مستغلى واصحا بمصانع او قمائن الطوب القـائمة الاستمرار فى تشغيلهـا بالمخالفة لحكم المـادة ١٥٠ من هـذا القانون.

وهـذه المـادة الاخيرة ، وعلى ما سبق أن راينـا ، تتعلق بحظر تجريف الارض الزراعية ونقل الاتربة لاستعمالها فى غير اغراض الزراعة . وحيث أن تجريف الارض الزراعية ونقل الاتربة عنهـا لا يستعمل الا فى عمـل القمـائن وضع الطوب البلدى لذلك يكون الحظر الوارد فى نص المـادة ١٥٣ يتعلق بقمـائن الطوب البلدى . وعلى ذلك فان كانت قمـائن أو مصانع الطوب مقامة على ارض غير زراعية فانهـا تخضع لحكم المـادة ١٥٠ من هذا القانون ويتعلـق الشـق الاول من المـادة ١٥٣ يحظر اقامة مصانع وقمائن الطوب بالنسبة للمستقبل . « أما بالنسبة للمصانع والقمائن القائمة فأنه يحظر على اصحابها ومستغليها الاستمرار فى تشغيلهـا بأتربة جـديدة ناتجة عن عمليـات تجريف جـديدة ومنقولة الى هـذه المصانع والقمـائن بعمليات نقل جديدة ، هـذا هو المقصود بامتناع الاستمرار فى تشغيلها بالمخـالفة لحكم المـادة ١٥٠ من هـذا القانون ، وعلى ذلك فانه ليس هنـاك ما يمنع من الاستمرار فى تشغيل هـذه القمـائن والمصانع لاستهلاك ما لديهم من مخزون سابق على العمل بهـذا القـانون .

٢ — تقرير جزاء رادع لمخالفة هـذا الحظر

ولم يكتف المشرع بتقرير الحظر وانمـا نص على جزاء رادع لهذا الحظر حتى تتحقق الغـاية منه ويتوقف انشاء قمـائن ومصانع الطوب البـلدى .

فقـد نصت المـادة ١٥٧ على انه « يعاقب على مخالفـة حكم المـادة ١٥٣ من هـذا القـانون أو الشروع فى ذلك بالحبس مدة لا تقل عن ستة اشهر وبغرامة لا تقل عن عشرة آلاف جنيه ولا تزيد على خمسين الف جنيه مع الحكم بازالة المصنع أو القمينة على نفقة المخالف ، وفى جميع الاحوال لا يجوز الحكم بوقف تنفيذ عقوبة الغرامة » .

ولوزير الزراعة ، وحتى صدور الحكم فى الدعوى ، وقف أسباب المخالفة واعادة الحال الى ما كان عليه بالطريق الادارى على نفقة المخالف . »

وعلى ذلك فكل من يقيم مصنع أو قمينة طوب على أرض زراعية او يشرع فى ذلك ، وكل من يستمر فى تشغيل المصنع أو القمينة القائمة بالمخالفة لحكم المادة ١٥٠ من القانون أو يشرع فى ذلك يعاقب بالعقوبات الواردة فى نص المادة ١٥٧ السابق ذكرها .

والمشرع يقرر عقوبة الحبس والغرامة معا عند مخالفة الحظر الذى تضمنته المادة ١٥٣ وقد جعل الحد الادنى للحبس ستة أشهر . ويتضح من ذلك رغبة المشرع فى التشديد على مخالفة هذا الحظر ، اذ رفع الحد الادنى لعقوبة الحبس فجعله ستة أشهر ويمكن أن تصل الى ثلاث سنوات طبقا للقواعد العامة . كما أنه جعل عقوبة الغرامة وجوبية ، بالاضافة الى انه نص على عقوبة تكميلية وجوبية وهى الحكم بازالة المصنع أو القمينة على نفقة المخالف . وقد عاقب على مجرد الشروع وساوى بينه وبين الجريمة التامة فى العقوبة . ولا يجوز فى جميع الاحوال الحكم بوقف تنفيذ عقوبة الغرامة .

وقد أعطى النص لوزير الزراعة الحق فى وقف أسباب المخالفة واعادة الحال الى ما كان عليه بالطريق الادارى على نفقة المخالفة قبل الفصل فى الدعوى وصدور حكم فيها .

وبديهى أن هذه العقوبة لا تسرى بأثر رجعى على المخالفات التى وقعت من قبل فى ظل أحكام القوانين السابقة وانما يبدأ سريانها منذ تاريخ العمل بأحكام هذا القانون .

٣ – النص على مهلة لتوفيق الاوضاع بالنسبة لاصحاب ومستغلى مصانع وقمائن الطوب القائمة

ونصت المادة من هذا القانون على انه « على اصحاب ومستغلى مصانع وقمائن الطوب توفيق أوضاعهم باستخدام بدائل اخرى للطوب المصنع من اتربة التجريف ، وذلك خلال مدة لا تجاوز سنتين من تاريخ العمل بهذا القانون والا تمت ازالتها بالطريق الادارى على نفقة المخالف .

ولا يجوز بعد مضى هذه المدة ان يستعمل الطوب المصنع من اتربة ناتجة عن أرض زراعية فى اقامة المنشآت العامة الحكومية أو مؤسسات القطاع العام .

النص على مهلة لتوفيق الاوضاع يعتبر أمر منطقى ويتسم بالعدالة ويتفق مع السياسة التشريعية السليمة . وذلك لانه قد اتضح من الدراسة الشاملة والحصر الدقيق الذى قامت وزارة الاسكان والتعمير على مستوى الجمهورية من واقع الطبيعة لجميع المصانع او القمائن المنتجة للطوب الاحمر ان انتاجها عام ١٩٨١ بلغ ٤٥٣٦ مليون طوبة نمطية من نحو ١٢٠٥ مصنع و ١٨٤ قمينة بلدية مؤقتة . كما اتضح أن حجم الانتاج من بدائل الطوب الاخرى قد بلغ ٤٤٥ مليون طوبة نمطية باجمالى قدره ٥٠٨١ مليون طوبة .

وعلى ذلك فاذا اخذنا معدل التطور فى الطلب على الطوب فى السنوات المختلفة القادمة ، فان حجم الطلب على الطوب فى اقل التقديرات عام ٢٠٠٠ سوف يكون ٢٣٨٠٠ مليون طواية (٧) فهل معقول ، والحال كذلك ، ان نطلب غلق جميع المصانع والقمائن بين عشية وضحاها ؟؟

---

(٧) أنظر تقرير لجنة الزراعة والرى عن مشروع القانون .

بل نحن نتساءل عن مدى كفـــاية مدة السنتين لتوفير البدائل من الطوب الطفلى والرملى والاسمنتى ، وهل اعدت الحكومة بالفعـــل خطة لمواجهة هـــذا الطلب المتزايد ؟؟ كمـــا نتساءل لمـــاذا لم توفر الحكومة القروض الميسرة لاصحاب ومستغلى مصانع وقمـــائن الطوب القائمـــة ليقوموا بعملية الاحلال اللازم لمصانعهم العتيقة بمصانع حديثة خاصـــة وان هـــذه العملية قـــد تتكلف الكثير من المـــال مما يثنى عزمهم عن القيـــام بها ؟؟ ولمـــاذا لم تساهم الجهـــات المعينة بالدراسات اللازمة للبدائل المناسبة للمجتمع المصرى وابلاغ كل ذلك الى اصحاب ومستغلى مصانع وقمائن الطوب حتى يستفاد فعـــلا من مهلة توفيق الاوضاع التى وضعهـــا المشرع ؟؟

والسبب فى كل علامات الاستفهام السابقة هو شعورنا بخطورة الامر ذاته اذ لم يواجه مواجهة حاسمة على المستوى القومى وبطريقـــة علمية ومخططة فان كل ما جاءت به القوانين يصبح حبرا على ورق أمام القوانين الاقتصادية . حيث سوف يزداد الطلب زيادة كبـــيرة جـــدا نتيجة للتوسع العمرانى فى الوقت الذى نقوم فيه بتصفية مصـــانع وقمائن الطوب القائمـــة دون أن يوجـــد ما يقوم مقامهـــا بل ، وما يزيد عنها ، فيقل المعروض وتشتعل الاسعار ، وتصبح الغرامات الواردة فى النصوص تافهة نتيجة التضخم ، واذا ما قورنت بالاسعار المستقبلة للطوب . ممـــا يدفع الافراد دفعـــا الى التحايل على هـــذه النصـــوص تحت ضغـــط الحاجة والكسب الفاحش من عمليات تصنيع الطوب والاتجار فيه .

وطبقـــا لنص المـــادة الثانية فان مهلة توفيق الاوضاع تكون سنتين تبـــدأ من تاريخ العمـــل بالقـــانون ، أى أنهـــا تنتهى فى ١١ اغسطس ١٩٨٥ وعلى اصحاب ومستغلى مصانع وقمائن الطوب القائمـــة العمل على استخدام بدائل اخرى للطوب المصنع من أتربة التجريف خلال هذه المدة . وقـــد سبق ان قلنـــا ان هـــذا الامر يتطلب تمويله بمبالغ ضخمـــة قد لا تتوافر لهؤلاء الاشخاص مما يثنى عزمهم عن القيـــام بهـــذه العملية ، كمـــا ان عملية استخدام بدائل للطوب المصنع من أتربة التجريف يحتاج أيضـــا الى دراسات علمية مستفيضة لا يتسنى لهـــؤلاء القيام بهـــا .

كل ذلك قد يؤدي الى جعل هذا النص متعذر التطبيق فى الحياة العملية مما يزيد من تعقيد المشكلة فى الوقت الذى يراد فيه حلها . ولهذا فنحن ننصح بضرورة توفير القروض المالية الميسرة لاصحاب ومستغلى مصانع وقمائن الطوب القائمة حتى يمكنهم القيام بعمليات الاحلال اللازمة لايجاد بدائل مناسبة للطوب المصنع من أتربة التجريف وايضا بكميات أكبر لمواجهة الطلب المتزايد كما يجب أن يتعاصر مع هذا التمويل اعداد الدراسات العلمية لايجاد هذه البدائل تقوم بها الجهات المعنية وتبلغها الى هؤلاء الاشخاص للاستفادة منها حتى يمكن أن نصل الى حل جذرى لهذه المشكلة .

فاذا لم يوفق أصحاب ومستغلى مصانع وقمائن الطوب أوضاعهم خلال هذه المدة فان الجزاء هو ازالاتها بالطريق الادارى على نفقة المخالف . واذا استمر هؤلاء ، فى تشغيل المصانع أو القمائن عن طريق التجريف ونقل الاتربة الناتجة عنه أو شرعوا فى ذلك فانهم يخضعوا للعقوبات الواردة الواردة فى نص المادة ١٥٧ والسابق الكلام عنها .

بالاضافة الى ذلك فقد وضعت هذه المادة التزام على عاتق الحكومة ومؤسسات القطاع العام بعدم استعمال الطوب المصنع من اتربة ناتجة عن ارض زراعية فى اقامة المنشآت العامة التابعة لها بعد مضى مهلة توفيق الاوضاع .

ونتيجة لذلك فان هذا الالتزام سيتجسد فى الواقع فى صورة بند من بنود طرح المناقصات ، بحيث عندما تطرح الحكومة مناقصة بعد يوم ١١ اغسطس ١٩٨٥ يجب ان ينص فيها على عدم استعمال الطوبة الحمراء . ويترتب على ذلك الحث على ايجاد بدائل من الطوب الرملى أو الطفلى أو الأسمنتى أو الحجرى أو غير ذلك من البدائل .

ثالثا : النص على جزاء رادع لعملية التجريف ونقل الاتربة

وقد نصت المادة ١٥٤ على أنه « يعاقب على مخالفة حكم المادة ١٥٠ من هذا القانون بالحبس وبغرامة لا تقل عن عشرة آلاف جنيه

ولا تزيد على خمسين الف جنيـــه عن كل فدان أو جزء منـــه من الارض موضوع المخالفـــة .

فاذا كان المخالف هو المـــالك وجب الا يقل الحبس عن ستة أشهر واذا كان المخالف هو المستأجر دون المـــالك وجب الحكم ايضا بانهـــاء عقـــد الايجار ورد الارض الى المـــالك .

ويعتبر مخالفـــا فى تطبيق هـــذا الحكم كل من يملك أو يحوز أو يشترى او يبيع أتربة متخلفة عن تجريف الاراضى الزراعية او ينزل عنها بأية صفة او يتدخل بصفته وسيطا فى شئ من ذلك ويستعملها فى اى غرض من الاغراض الا اذا اثبت أن التجريف كان صادرا طبقا لاحكام المـــادة ١٥٠ من هـــذا القانون والقرارات التى تصدر تنفيـــذا لاحكامه .

وفى جميع الاحوال تتعدد العقوبة بتعدد المخالفات . ويحكم فضلا عن العقوبة بمصادرة الاتربة المتخلفة عن التجريف وجميع الالات والمعدات التى استخدمت فى عمليـــة التجريف او النقل ، ولا يجوز الحكـــم بوقف عقوبة الغرامة .

ولوزير الزراعة حتى صـــدور الحـــكم فى الدعوى أن يأمر بوقف الاعمـــال المخالفة وباعادة الحالة الى ما كانت عليه بالطريق الادارى على نفقـــة المخالف .

وعلى ذلك يعاقب كل من يقـــوم بتجريف الارض الزراعية لغـــير اغراض الزراعة وكل من يقوم بنقل اتربة التجريف لاستعمالها فى غير اغراض الزراعة بالحبس وبغرامة لا تقل عن عشرة آلاف جنيه ولا تزيد على خمسين الف جنيه عن كل فدان أو جزء منـــه من الارض موضوع المخالفـــة . ولا توقع هذه العقوبات ، بطبيعة الحال ، الا على المخالفات التى وقعت بعد العمل بأحكام هـــذا القانون . وعلى ذلك فهى لا تسرى بأثر رجعى على المخالفات التى وقعت فى ظل أحكام القوانين السابقة ، وذلك اعمالا للقواعد العـــامة فى تنـــازع القوانين من حيث الزمان .

ويلاحظ أن العقوبة المقررة فى الفقرة الاولى من هـذه المـادة هى الحبس والغرامة معـا . وانه اذا كان يجوز للمحكمة أن تقضى بوقف تنفيذ عقوبة الحبس طبقـا للقواعـد العـامة ، فانه لا يجوز لهـا الحكم بوقف تنفيذ عقوبة الغرامة وذلك طبقـا لحكم الفقرة الرابعة من هـذه المـادة . وعقوبة الحبس طبقا لهـذه الفقرة لا تقـل عن اربع وعشرين ساعة ولا تزيد عن ثلاث سنوات طقبـا للقواعد العـامة .

اما اذا كان المخالف هو المـالك فان الحد الادنى المقرر لعقوبة الحبس هو ستة اشهر وذلك طبقا لحكم الفقرة الثانية من هـذه المـادة . ومن ثم لا يجوز الحكم عليـه بالحبس لمـدة تقـل عن ستة اشهر ، بينما يجوز الحكم عليه بالحبس لمـدة يمكن أن تصل الى ثلاث سنوات . واضافت هـذه الفترة الى العقوبات الاصلية عقوبة تكميلية وجوبيـة وذلك فى حالة ما اذا كان المخالف هو المستأجر دون المـالك ، حيث يجب الحكم بانهـاء عقـد الايجار ورد الارض الى المـالك .

وليجعل المشرع العقاب على التجريف ونقل الاتربة لغـير الاغراض الزراعية رادعا قـد وسع من نطاق الحظر المقرر فى المـادة ١٥٠ بحيث يشمل كل من يشترك أو يساهم بأية صورة من الصور فى اى عمل من الاعمـال المتصلة بعملية التجريف ونقل الاتربة ، وذلك حتى تمتـد العقوبة المقررة الى كل من يملك او يحوز أو يشترى أو يبيع أتربة متخلفة عن تجريف الاراضى الزراعية أو ينزل عنهـا بأية صفة أو يتدخل بصفته وسيطا فى شىء من ذلك ويستعملها فى اى غرض من الاغراض ، ولا يعفى هؤلاء من العقـاب الا اثباتهم ان تجريف ارض الزراعية ونقل الاتربة منهـا ما تم لأغراض تحسين الأرض زراعيـا او المحافظة على خصوبتها وذلك طبقـا لمـا ورد فى قرار وزير الزراعة السابق بيـانه وبما يتفق والعرف الزراعى على النحو السالف ذكره .

كما ان المشرع قـد قرر أنه فى جميع الاحوال تتعـدد العقـوبة بتعـدد المخالفات وذلك طبقا للقواعد العـامة فى قانون العقوبات — بالاضافة الى نصه على أن يحكم ، علاوة على العقوبة المقررة ، بمصادرة

الاتربة المتخلفة عن التجريف وجميع الالات والمعـدات التى استخدمت فى عمليـة التجريف او النقل . وهـذه تعتبر عقوبة تكميلية وجوبيـة يتعين على المحكمه أن تقضى بهـا .

ولم يترك المشرع المخالف فى أن يستمر فى مخالفته الى ان يصدر الحكم فى الدعوى وانمـا اعطى لوزير الزراعة الحق فى ان يامر بوقف الاعمـال المخالفة وباعادة الحالة الى ما كانت عليه بالطريق الادارى وعلى نفقة المخالف حتى قبل صدور الحكم فى الدعوى .

وبهـذه العقوبات الاصلية والتكميلية يكون المشرع قد حقق الزجر الخاص والزجر العـام فى مجال التجريف وذلك لانه قرر عقـوبة الحبس والغرامة معـا للمخالف . بالاضافة الى انه لا يجوز الحكم بوقف تنفيـذ عقوبة الغرامة ، كمـا أن مقـدار الغرامة يعتبر جـزءا رادعا حيث انه يفوق بكثير ما يجنيه المخـالف من مخالفته للحظر ، علاوة على تعرضه للحبس . كمـا أن جميع العقوبات التكميليه التى فرضها المشرع جعلها وجوبيـة .

المبحث الثانى : حظر ترك الارض بغـير زراعة او تبويرهـا عمـدا

قـد ادت ابدية عقود ايجار الاراضى الزراعية وثبـات الاجرة فيها الى اعراض كثير من المـلاك عن تأجير أراضيهم ، فى الوقت الذى لم تسمح فيه ظروفهم بزراعة الارض على الذمة فعمد هؤلاء الى ترك اراضيهم دون زراعة ، حيث ان هـذا أفضل لهم خاصة وان قيمـة الارض الخالية من المستاجر ترتفع باضطراد بنسبـة تجاوز غيرهـا من العقـارات والاصول الثابتة الاخرى ، كمـا أنها تجاوز العـائد من اى استثمار آخر لقيمتها النقـدية . وبذلك ، أصبح هـذا النوع من الاراضى مصدر ادخار مأمون العـائد فى ظل التضخم الذى تشهده البـلاد فى الوقت الحاضر . كما أن هناك بعض المستأجرين اتجه بنشاطه الى مجال آخر غير الزراعة ويريد أن يحتفظ بالارض ، رغم عدم امكانية زراعتها وذلك حتى يستفيد

بجزء من الثمن عند بيعها ، قد يصل الى النصف . هذه هى الاسباب الحقيقية لنشأة هذه الظاهرة . ونحن نرى أن العلاج الصحيح لها يكمن فى القضاء على مسبباتها .

ومع ذلك قد لجأ المشرع الى القانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٨٣ ، ولعلاج هذه الظاهرة عن طريق الحظر . فقد نصت المادة ١٥١ ولاول مرة أنه « يحظر على المالك او الحائز ايا كانت صفته ترك الارض غير منزرعة لمدة سنتين من تاريخ آخر زراعة رغم توافر مقومات صلاحيتها للزراعة ومستلزمات انتاجها التى تحدد بقرار من وزير الزراعة ، كما يحظر عليه ارتكاب إى فعل او الامتناع عن اى عمل من شأنه تبوير الارض الزراعية والمساس بخصوبتها .
وندرس هنا نطاق الحظر ، ثم ندرس بعد ذلك جزاء مخالفة الحظر .

المطلب الاول : نطاق الحظر

وبهذا النص قد استحدث المشرع تنظيما جديدا يواجه مشكلة تبوير الارض الزراعية سواء بالترك دون زراعة ، أو باتيان أى فعل أو امتناع يؤدى الى ذلك ، وتقرير عقوبات على مخالفة هذا الحظر .

وبهذا التنظيم الجديد تكون قد اكتملت سياسة المحافظة على الرقعة الزراعية وعلى خصوبتها . حيث أن ظاهرة تبوير الارض الزراعية تعتبر احدى صور التعدى على الرقعة الزراعية التى انتشرت فى الآونة الاخيرة . وقد يكون القصد من وراء ترك الارض بغير زراعة جعلها أرضا بورا غير صالحة للزراعة تمهيدا لتجزيئها أو اقامة المبانى والمنشآت عليها باعتبارها أرضا غير زراعية وبالتالى الافلات من العقوبة المقررة على مخالفة حظر اقامة المبانى والمنشآت فى الاراضى الزراعية .

ويتضح من النص انه لم يفرق فى عمليــة ترك الارض دون زراعة بين المــالك والمستاجر او واضع اليــد باى صفة . فالحظر يمتــد الى كل من يقوم بتوير الارض الزراعية ايا كانت صفته .

كمــا يلاحظ ان المشرع قــد قرر أن اقصى مدة لترك الارض الزراعية غير منزرعة هى سنتان من تاريخ آخر زراعة . فاذا تجاوز ترك الارض بغير زراعة هذه المــدة رغم توافر مقومات صلاحيتها للزراعة ومستلزمات انتاجهــا فان ذلك يعتبر تبويرا مقصودا ومتعمــدا يدخل فى نطاق الحظر ويستوجب العقوبة المقررة وعلى ذلك فانه لكى يعتبر ترك الارض ، بغير زراعة تبويرا متعمدا يدخل فى نطاق الحظر يجب أن يتوافر ثلاثة شروط :

الشرط الاول : أن تترك الارض دون زراعة لمــدة سنتين من تاريخ آخر زراعة وهــذه المدة كافية حتى تستبين النية على تعمــد التبوير .

الشرط الثانى : وجوب توافر مقومات صلاحية الأرض للزراعة وهذه المقــومات ليست واحــدة بالنســبة لكل أنواع الاراضى ، فهى تختلف باختلاف نوع الارض وطبيعتها وموقعهــا ومساحتها والى غير ذلك من أمور فنيــة .

الشرط الثالث : وجوب توافر مستلزمات الانتاج . وهــذا ايضــا لا يجمعها جامع وانمــا كل ما يعــد لازما للانتاج الزراعى بحسب نوع الارض وطبيعتها وموقعهــا وغير ذلك من أمور يعتــبر من مستلزمات الانتاج ـ ولذلك فهى كثيرة متنوعة يمكن أن تشمل ميــاه الرى والصرف ، والمخصبات الزراعية والتقاوى ، والايدى العــاملة والمبيــدات والى غير ذلك .

وقــد اوكل النص الى وزير الزراعة مهمة تحــديد ذلك بقرار يصدر منــه . ولكن فى جميع الاحوال فان هــذا القرار لا يمكن أن يكون جامعا مانعــا لكل مقومات صلاحية الارض للزراعة أو لكل مستلزمات انتاجها وخاصة وان هــذه أمور نسبية تختلف من مكان لمكان ومن زمان لزمان

وحسب التقدم التكنولوجى ولهذا فان الامر يحتاج دائما لتدخل اهل الخبرة فى كل حالة على حدة .

واذا ما توافرت الشروط السابقة يعتبر الشخص مخالف للحظر ويستحق العقاب المقرر لذلك .

وقد عالج المشرع كذلك اكثر الحالات شيوعا فى الحياة العملية وهى ترك الارض بغير زراعة لمدة سنتين من تاريخ آخر زراعة رغم توافر مقومات صلاحيتها للزراعة ومستلزمات الانتاج الا انه أراد ان يواجه الصور الاخرى لتبوير الارض . فنص فى عجز المادة على حظر ارتكاب اى فعل او الامتناع عن اى عمل من شانه تبوير الارض او المساس بخصوبتها . وبذلك يكون المشرع قد وسع من نطاق الحظر وذلك حتى يحكم الرقابة على كافة اشكال وصور تبوير الارض الزراعية . وكل عمل او امتناع عن عمل يؤدى الى تبوير الارض الزراعية او المساس بخصوبتها يقع تحت طائلة العقاب المنصوص عليه .

المطلب الثانى : جزاء مخالفة الحظر

وقد نصت المادة ١٥٥ على انه « يعاقب على مخالفة حكم المادة ١٥١ من هذا القانون بالحبس وبغرامة لا تقل عن خمسمائة جنيه ولا تزيد على الف جنيه عن كل فدان أو جزء منه من الارض موضوع المخالفة .

واذا كان المخالف هو المستاجر دون المالك وجب أن يتضمن الحكم الصادر بالعقوبة انهاء عقد الايجار ورد الارض للمالك .

وفى جميع الاحوال لا يجوز الحكم بوقف تنفيذ عقوبة الغرامة ».

وعلى ذلك يعاقب كل من يقوم بتبوير الارض الزراعية — سواء بتركها غير منزرعة لمدة سنتين من تاريخ آخر زراعة رغم توافر مقومات صلاحيتها للزراعة ومستلزمات انتاجها ، أو بارتكاب اى عمل أو

امتناع عن عمل يؤدى الى تبوير الارض الزراعية بالحبس وبغرامة لا تقل عن خمسمائة جنيه ولا تزيد على الف جنيه عن كل فدان او جزء منـــه من الارض موضـوع المخالفـــة .

ويلاحظ أن العقوبة المقررة فى الفقرة الاولى هى الحبس والغرامة معـــا . والحكم بالغرامة هنـــا وجوبى بل لا يجوز الحكم بوقف تنفيذه . والغرامة فى هـــذا النص لا تتناسب مع أهمية المخالفة وخاصة وان ظاهرة تبوير الارض الزراعية لا تقل فى خطورتها عن مخالفة التجريف او نقـــل الاتربة . كمـــا أن العـــلة من حظرها هى المحافظة على الرقعة الزراعية وخصوبتها ولذلك لم يكن هنـــاك داع للمغايرة فى الحكم بين الصورتين ولذلك كان يجب أن يشدد العقوبة فى هـــذه الصورة من صور الاعتـــداء على الرقعة الزراعية حتى يتحقق الحماية الفعالة للارض الزراعية .

وقـــد جاء المشرع بعقوبة تكميلية وجوبيـــة علاوة على العقوبات الاصلية وذلك فى حالة ما اذا كان المخالف هو المستأجر دون المـــالك اذ يجب الحكم بانهـــاء عقـــد الايجار ورد الارض للمـــالك .

ويتضح من ذلك ان المشرع لم يشدد العقوبة الاصلية على المـــالك الذى يقوم بتبوير الارض الزراعية كما فعل فى نص المـــادة ١٥٤ بأن جعل الحـــد الادنى للحبس ستة اشهر وكان أولى بالمشرع أن يشدد العقوبة بالنســـبة للمالك كمـــا فعل من قبل حتى تتسـق السياسة التشريعية . وخاصة وان تبوير الارض الزراعية يكون غالبـــا فى الحيـــاة العملية من جانب المـــالك .

قانون رقم ٢ لسنة ١٩٨٥

بتعديل بعض أحكام قانون الزراعة الصادر بالقانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٦٦

باسم الشعب

رئيس الجمهورية

قرر مجلس الشعب القانون الآتى نصه ، وقد أصدرناه :

(المادة الأولى)

يستبدل بنص المادتين ١٥١ ، ١٥٥ من قانون الزراعة الصادر بالقانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٦٦ معدلا بالقانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٨٣ النصان الآتيان :

" مادة ١٥١ — يحظر على المالك أو نائبه أو المستأجر أو الحائز للأرض الزراعية بأية صفة ترك الأرض غير منزرعة لمدة سنة من تاريخ آخر زراعة رغم توافر مقومات صلاحيتها للزراعة ومستلزمات إنتاجها التى تحدد بقرار من وزير الزراعة

كما يحظر عليهم ارتكاب اى فعل أو الامتناع عن أى عمل من شأنه تبوير الأرض الزراعية أو المساس بخصوبتها " .

" مادة ١٥٥ — يعاقب على مخالفة حكم المادة ١٥١ من هذا القانون بالحبس وبغرامة لاتقل عن خمسمائة جنيه ولا تزيد على ألف جنيه عن كل فدان أو جزء منه من الأرض موضوع المخالفة .

وإذا كان المخالف هو المالك أو نائبه ، وجب أن يتضمن الحكم الصادر بالإدانة تكليف الإدارة الزراعية المختصة بتأجير الأرض المتروكة لمن يتولى زراعتها عن طريق المزارعة لحساب المالك لمدة سنتين ، تعود بعدها الارض لمالكها أو نائبه ، وذلك وفقا للقواعد التى يصدر بها قرار من وزير الزراعة.

وإذا كان المخالف هو المستأجر او الحائز دون المالك وجب أن يتضمن الحكم الصادر بالعقوبة إنهاء عقد الإيجار فيما يتعلق بالارض المتروكة وردها للمالك لزراعتها .

وفى جميع الاحوال لايجوز الحكم بوقف تنفيذ العقوبة .

ولوزير الزراعة قبل الحكم فى الدعوى أن يأمر بوقف أسباب المخالفة وإزالتها بالطريق الإدارى وعلى نفقة المخالف " .

(المادة الثانية)

ينشر هذا القانون فى الجريدة الرسمية ، ويعمل به من اليوم التالى لتاريخ نشره .

يبصم هذا القانون بخاتم الدولة ، وينفذ كقانون من قوانينها ؛

صدر برئاسة الجمهورية فى ٢٦ جمادى الأولى سنة ١٤٠٥ (١٦ فبراير سنة ١٩٨٥)

حسنى مبارك

الجريدة الرسمية — العدد ٩ فى ٢٨ فبراير سنة ١٩٨٥

المبحث الثالث

وقف زحف المبـانى والمنشآت على الاراضى الزراعيـة

تمهيـــد :

عندما صدر قانون الزراعة رقم ٥٣ لسنة ١٩٦٦ لم يكن يتضمن على أية احكام تحظر اقامة مبـان أو منشآت على الارض الزراعية . وذلك لان التعـدى على الرقعة الزراعية باقامة المبـانى أو المنشآت عليهـا لم يكن يمثل حينئـذ ظاهرة تشكل خطرا على هـذه الرقعة .

وعندما اشتد الخطر وتفاقمت ظاهرة الاعتداء على الاراضى الزراعية باقامة المبـانى والمنشآت عليها اضطر المشرع الى أن يتدخل لاول مرة لحماية الرقعة الزراعية من هـذا الخطر بالقـانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٣ بتعديل بعض احكام قانون الزراعة الصادر بالقانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٦٦ وقـد كانت العقوبة على مخالفة هـذا الحظر الحبس او الغرامة التى لا تقل عن مائتى جنيه ولا تزيد على خمسمائة جنيه عن الفـدان الواحد أو كسور الفـدان التى وقعت فيهـا المخالفة .

وبالرغم من هـذا الحظر وبالرغم من هذه العقوبات فان مشكلة زحف المبـانى على الاراضى الزراعية لم تتوقف بل استفحلت واصبحت تشكل خطرا حقيقيا يهـدد بأبتـلاع أجزاء كبيرة من الأراضى الزراعية مما دعا المشرع الى التدخل لتشـديد العقوبة ، وقـد صدر القـانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٨ ليجعل العقوبة الحبس مدة لا تقل عن سنة وغرامة لا تقـل عن مـائتى جنيـه ولا تزيـد عن الف جنيـه عـن كل فـدان أو جزء منه من الارض موضوع الجريمة (١) .

---

(١) انظر فى تفصيل ذلك همـام محمد محمود ، المرجع السـابق ، ص ٥٦٥ وما بعدهـا .

وواضح مما تقدم أن المشرع يتدخل كلما تفاقمت المشكلة ويقتصر على تشديد العقوبة دون أن يكون هناك سياسة تشريعية واضحة وشاملة تستهدف تعقب المشكلة فى اساسها وتبنى الحلول الجذرية لها ولا تكون العقوبة الا احد بنودها دون أن تنحصر فيها كل السياسة التشريعية . وقد كان من نتيجة ذلك أن جميع المشاكل التى تصدى المشرع لمواجهة التعدى على الرقعة الزراعية لم تتوقف بل تفاقمت عما ذى قبل . وهذا راجعا الى أن الحلول التى تبناها المشرع لم تكن ناجحه ولم تكن واقعية ، لا تأخذ فى الاعتبار التوسع العمرانى الكبير الذى تشهده البلاد نتيجة الانفجار السكانى الرهيب .

وبعد كل هذه التشريعات فان الاعتداء على الرقعة الزراعية استمر بل وقد تضاعف بمعدلات خطيرة حيث بلغ متوسط ما يستقطع من الارض الزراعية فى مصر سنويا حوالى ٥٢ الف فدان خلال السنوات العشر الاخيرة منها ٥٣٪ للمبانى والمنشآت السكنية (٢) .

وقد اضطر المشرع للتدخل مرة ثالثة بالقانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢ والخاص بالتخطيط العمرانى (٣) . وقد خصص هذا القانون لتنظيم موضوع التخطيط العمرانى فى المدن والقرى . ولم يتضمن هذا القانون سوى مادة واحدة من مواد اصداره وهى المادة الثانية والتى تتناول حظر اقامة المبانى والمنشآت على الارض الزراعية واتخاذ اية اجراءات فى شأن تقسيم الارض الزراعية . وقد عاقب المشرع على مخالفة هذا الحظر بالحبس أو بالغرامة التى لا تقل عن عشرة آلاف جنيه ولا تزيد على خمسين الف جنيه . وبذلك اجاز المشرع الحكم باحدى هاتين العقوبتين الحبس أو الغرامة ، بعد ان كانت العقوبة

(١ ، ٢) انظر تقرير لجنة الزراعة والرى عن مشروع القانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٨٣ .

(٣) الجريدة الرسمية العدد رقم ٨ فى ٢٥ فبراير سنة ١٩٨٢ وبدأ العمل بأحكامه من اليوم التالى لتاريخ نشره فى الجريدة الرسمية اتى فى ٢٦ فبراير سنة ١٩٨٢ .

المقررة لنفس ذلك الحظر فى ظل القــانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٨ هى الحبس والغرامة معــا ، وان كانت الغرامة فى تلك المــادة الثانيـــة المذكورة تزيد كثيرا فى حديهــا الأدنى والاقصى عن الغرامة التى كانت مقررة فى القــانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٨ .

وقــد جاءت المــادة الثانية من القــانون رقم ٣ لســنة ١٩٨٢ لتستثنى من نطــاق الحظــر ضمن الاستثناءات التى اوردتهــا (٤) ــ الأراضى الواقعـــــة داخـــل الحيز العمــرانى للقــرى ــ الا أنه لم يتــم تحـــديد المقصـــود بهـــذا الحيز حيث أن القـــــانون أو كل بهــذه المهمة الى لجان خاصة ، ولم يتم تشكيلها حتى صـــدور القــانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٨٣ . وقد ترتب على ذلك أن بعض المحاكم عند تطبيقها لهــذا النص كان يعتبر اقامة اى مبــان او منشآت على الارض الزراعية يعــد مخالفــا للمادة الثانيــة من القــانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢ وقــد ادىهــذا الى وقوع اعداد كبيرة من الفلاحين فى نطاق ذلك الحظر . بينمــا ذهبت محاكم أخرى الى تاجيل نظر هــذه القضايا الى حين تحــديد المقصود بالحيز العمرانى للقرية الا ان ذلك قد أدى الى تراكم القضايا أمام المحــاكم .

وعندما صدر القــانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٨ بتعديل بعض احكام قانون الزراعة الصادر بالقــانون رقم ٥٣ لســنة ١٩٦٦ قــد حرص المشرع على أن يتصدى لهــذه المشكلة فقرر وقف جميــع الاجــراءات والدعاوى المرفوعة على من أقاموا بناء على الاراضى الزراعية فى القرى قبل تحديد الحيز العمرانى لهــا بالمخالفة لحكم المــادة الثانية من القانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢ السابق الاشارة اليــه ــ (م ١٥٦ / ٤) .

ولدراسة القــانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٨٣ يجب أن نعرض لنطاق الحظر ثم ندرس بعــد ذلك جزاء مخالفـــة الحظر .

---

(٤) وقارن التنظيم الوارد فى القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٨ أنظر فى تفصيل ذلك همــام محمد محمود ، المرجع السابق ، ص ٥٦٩ وما بعدها .

المبحث الثـانى : نطـاق الحظـر

وقد جاء القـانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٨٣ لينص فى مادته ١٥٢ على أنه « يحظر اقامة أى مبان أو منشآت فى الارض الزراعية أو اتخـاذ أية اجراءات فى شأن تقسـيم هـذه الاراضى لاقامة مبان عليها .

ويعتبر فى حكم الاراض الزراعية ، الاراضى البور القابلة للزراعة داخل الرقعة الزراعية ويستثنى من هذا الحظر :

(أ) الارض الواقعة داخل كردون المدن المعتمدة حتى ١٩٨١/١٢/١ مع عـدم الاعتداد باية تعديلات على الكردون اعتبارا من هـذا التاريخ الا بقرار من مجلس الوزراء .

(ب) الاراضى الداخلة فى نطاق الحـيز العمرانى للقرى ، والذى يصدر بتحديده قرار من وزير الزراعة بالاتفاق مع وزير التعمير .

(ج) الاراضى التى تقيم عليها الحكومة مشروعات ذات نفع عـام بشرط موافقة وزير الزراعة .

(د) الاراضى التى تقام عليها مشروعات تخدم الانتاج الزراعى أو الحيوانى والتى صدر بتحديدها قرار من وزير الزراعة .

(هـ) الأراضى الواقعة بزمام القرى التى يقيم عليها المالك مسكنا خاصا به أو مبنى يخدم ارضه ، وذلك فى الحدود التى يصدر بها قرار من وزير الزراعـة .

وفيما عدا الحالة المنصوص عليها فى الفقرة (ج) يشترط فى الحالات المشار اليها آنفـا صـدور ترخيص من المحافظ المختص قبل البدء فى اقامة اية مبان او منشآت أو مشروعات ويصدر بتحديد وشروط واجراءات منح هـذا الترخيص قرار من وزير الزراعة بالاتفاق مع وزير التعمير » .

ويتضح من هذا النص أن نطاق الحظر يشمل اقامة المبانى والمنشآت على الارض الزراعية ، كمـا يشمل اتخاذ أية اجراءات فى شـان هذه الاراضى لاقامة مبـان عليهـا .

ويقصد بالمبانى المحظور اقامتها على الاراضى الزراعية هى المبانى السكنية ، وذلك لان هذه الصورة هى التى تمثل الاعتداء الصارخ والشائع على الرقعة الزراعية وبصفة خاصة بعد الزيادة الرهيبة فى عدد السكان مع ثبات الرقعة الزراعية ، ان لم يكن تناقصها . كما أن المقصود بالمنشآت هو كل ما ينشأ ويقام على الارض الزراعية . وبذلك يتضح ان لفظ المنشأة من الاتساع بمكان بحيث يشمل المبانى السكنية وغيرها مما يمكن انشاؤه على الارض الزراعية ايا كان الغرض منه . كما يستوى أن تكون المنشأة قد أقيمت بصفة دائمة أو بصفة عارضة . وهذا ما يتفق مع ما استهدفه المشرع من تقرير هذا الحظر وهو المحافظة على الرقعة الزراعية . وقد حظر المشرع من ناحية اخرى اقامة مصانع او قمائن الطوب فى الاراضى الزراعية طبقا لنص المادة ١٥٣ من هذا القانون على النحو السابق بيانه .

وقد اراد المشرع أن يقضى على ظاهرة أخرى بدات تنتشر فى السنوات الاخيرة ، وهى قيام البعض باستصدار قرارات بتقسيم اراضيهم الزراعية على غرار تقسيم الاراضى الفضاء المعدة للبناء ، وذلك تمهيدا لتحويلها من اراضى زراعية الى اراضى معدة للبناء . ولذلك مد المشرع الحظر ليشمل كل اجراء يتخذ بقصد تقسيم الاراضى الزراعية تمهيدا للبناء عليها .

وليقطع المشرع دابر كل تحايل على هذه النصوص قد أعطى للاراضى البور القابلة للزراعة وداخل الرقعة الزراعية حكم الاراضى الزراعية وذلك حتى لا يلجأ البعض الى تبوير ارضه بهدف اقامة مبان عليها باعتبار انها بذلك لم تعد فى حكم الارض ، الزراعية . وبهذا النص تتكامل سياسة المشرع حيث أن حظر فى المادة ١٥١ على المالك او الحائز أيا كانت صفته ترك الارض غير منزرعة لمدة سنتين من تاريخ آخر زراعة او تعمد تبويرها . وبذلك يحظر اقامة اية مبان او منشآت على الارض البور القابلة للزراعة والتى تدخل فى نطاق الرقعة الزراعية . كما يحظر ايضا اتخاذ أية اجراءات فى شأن تقسيم هذه الارض .

وقـد حدد المشرع النطاق المكانى لهـذا الحظر بنصه على عـدم سريانه على الارض الواقعة داخلكردون المدن المعتمدة حتى١/١٢/١٩٨١ اذ انهـا تعتبر فى حكم الاراضى المعـدة للبنـاء وتخرج عن نطاق الرقعة الزراعية التى يحميها هـذا الحظر . وفيما عدا ذلك بأراضى يدخل نطاق الرقعة الزراعية والتى يشملها حظر اقامة مبـان أو منشآت او اتخاذ اية اجراءات بخصوص تقسيمها بقصـد البنـاء عليها . كما لا يجوز الاعتداد بأية تعديلات على كردون المدن اعتبارا من تاريخ ١/١٢/١٩٨١ الا اذا صدر بهذه التعديلات قرار من مجلس الوزراء .

ويخرج من نطاق هـذا الحظر ايضـا الاراضى التى تقيم عليهـا الحكومة مشروعات ذات نفع عام وبشرط موافقة وزير الزراعة ، وكذلك الاراضى التى تقام عليها مشروعات تخـدم الانتاج الزراعى ، والحيوانى والتى تصدر بتحديدها قرار من وزير الزراعة .

واخرج المشرع من نطاق المحظر الاراضى الداخلة فى نطاق الحيز العمرانى للقـرى وتعبير الحيز العمرانى أفضل من لفظ الكتلة السكنية التى درجت القوانين السابقة على استخدامهـا ، وذلك لانه اوسع نطاقا من تعبير الكتلة السكنية . فالحيز العمرانى يشمل الكتلة السكنية ، ويشمل المساحة المتخللة هـذه الكتلة كما يشمل الفراغ الذى يقع حولها أو يجاورها . والذى يحدد هـذا الحيز العمرانى للقرية هو القرار الذى يصدر من وزير الزراعة بالاتفـاق مع وزير التعمير .

وخضوعا لمقتضيات التوسع العمرانى اجاز المشرع للمـالك أن يقيم سكنا خاصا به أو أن مبنى يخـدم أرضه فى الاراضى الواقعـة بزمام القرى التى يقيم عليهـا المـالك . وزمام القرية يعتبر أوسع نطـاقا من الحيز العمرانى للقرية اذ يشمل هـذا الزمام الحيز العمـرانى كمـا يشمل غير ذلك من الاراضى والتى قد تكون ضمن الرقعة الزراعية . ولكن نطاق هـذا الاستثناء مقيد بالغرض منه وهو اقامة مسكن خاص للمالك أو مبنى يخدم أرضه . وبالتـالى لا يجوز لغير المـالك أن يستفيد من هـذه الاستثناءات . كما لا يجوز للمالك نفسه اقامة مبـان يستخدم فى

غير الاغراض المنصوص عليها ، كاقامة مسكن لاحد ابنائه او اقاربه كما لا يحق للمالك الا بناء سكن خاص واحد ، ويستوى أن يقيم فيه بمفرده أو أن يقيم معه فيه أولاده او اقاربه أو غيرهم . ولكن هذا لا يمنع من الارتفاع بهذه المبانى أو اقامة مساكن ملحقة فى الجزء الملحق بها طالما أن المالك التزم الحدود التى رسمها قرار وزير الزراعة .

وسوف يصدر قرار وزير الزراعة ليضع الحدود والضوابط اللازمة للاستفادة من هذا الاستثناء .

ويشترط للبناء فى الحالات المستثناه الحصول على ترخيص من المحافظ المختص قبل البدء فى اقامة اية مبان او منشآت او مشروعات وذلك باستثناء المشروعات ذات النفع العام التى تقيمها الحكومة بعد موافقة وزير الزراعة — ولتحديد شروط واجراءات منح هذا الترخيص سوف يصدر قرار من وزير الزراعة بالاتفاق مع وزير التعمير لبيان ذلك تفصيلا .

المبحث الثانى : جزاء مخالفة الحظر

وقد نصت المادة ١٥٦ من القانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٨٣ على انه « يعاقب على مخالفة اى حكم من احكام المادة ١٥٢ من هذا القانون او الشروع فيها بالحبس وبغرامة لا تقل عن عشرة آلاف جنيه ولا تزيد على خمسين الف جنيه ، وتتعدد العقوبة بتعدد المخالفات .

ويجب أن يتضمن الحكم الصادر بالعقوبة الامر بازالة اسباب المخالفة على نفقة المخالف . وفى جميع الاحوال لا يجوز الحكم بوقف تنفيذ عقوبة الغرامة .

ولوزير الزراعة ، حتى صدور الحكم فى الدعوى ، وقف أسباب المخالفة بالطريق ... الادارى على نفقة المخالف .

وتوقف الاجراءات والدعاوى المرفوعة على من اقاموا بناء على الاراضى الزراعية فى القرى قبل تحديد الحيز العمرانى بالمخالفة لحكم المادة الثانية من القانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢ باصدار قانون

التخطيط العمرانى اذا كانت المبـــانى داخلة فى نطاق الحـــيز العمرانى للقـــرية » .

وعلى ذلك فكل من يقيم مبان أو منشآت على الارض الزراعيـــة أو كل من يتخـــذ أية اجراءات فى شأن تقسيم الارض الزراعية ، لاقامة مبـــان عليها يعاقب بالحبس والغرامة التى لا تقل عن عشرة آلاف جنيه ولا تزيد على خمسين الف جنيه ، وبذلك يكون المشرع قـــد قرر عقوبة رادعة على مخالفة هذا الحظر وكان من نتيجة ذلك أن قلت عدد المخالفات بشكل ملحوظ فى الفترة اللاحقة لسريان هـــذا القانون . وبطبيعـــة الحال فان هـــذه العقوبة لا تسرى الا على المخالفات التى وقعت بعد العمل بأحكام هـــذا القـــانون .

ولم يقف المشرع عند العقاب على الجريمة التامة بل مد من نطاق هذه العقوبة على كل من يشرع فى مخالفة الحظر الوارد فى نص المـــادة ١٥٢ من هـــذا القـــانون .

وعندما تتعدد المخالفات تتعدد العقوبة المقررة عليهـــا طبقا للقواعد العـــامة فى قانون العقوبات (م ٣٣ ، ٣٥ ، ٣٦ ، ٣٧) .

وقد قرر المشرع لاول مرة وجوب أن يشتمل الحكم الصادر بالأدانة على القضـــاء بهـــدم المبانى أو المنشآت وازالة ما اقـــيم على الارض الزراعية بالمخالفـــة للحظر الذى قرره فى المـــادة ١٥٢ من القـــانون — ويعتبر ذلك من أهم ما استحدثه المشرع ، حيث ان الامر لا يقف على عقوبة الحبس أو الغرامة وانمـــا سوف يقترن ذلك باعادة الحـــال الى ما كان عليـــه بازالة ما تم بالمخالفـــة للحظر على نفقة المخالف . وهـــذه تعتبر من قبيـــل العقوبات التكميلية الوجوبية . ونحن نعتبر أن هـــذا العقوبة هى من انجع الوســـائل واقواهـــا للقضـــاء على ظاهرة اقامة المبانى أو المنشآت على الاراضى الزراعيـــة أو اتخـــاذ اية اجراءات لتقســـيم هـــذه الاراضى للبنـــاء . حيث أنه قـــد تضاءل قيمـــة عقوبة الحبس أو الغرامة أمام ضخامة المشروع فيتـــدم بالرغم من هـــذه العقوبة على اتمـــام هـــذا المشروع فوجود مثل هـــذه العقوبة التكميلية الوجوبيـــة

سيكون له أثر وقائى بجانب الاثر الجزائى أو العقـابى للعقوبة الاصلية ؛ ولذلك يتضح اهمية وضرورة مثل هـذه العقوبة فى جميع صور الاعتداء على الرقعـة الزراعية او المسـاس بخصوبتهـا .

ان عقوبة الغـرامة المقررة فى هـذه المـادة تعتبر عقوبة اصلية وجوبية ولا يجوز الحكم بوقف تنفيذهـا . كمـا ان لوزير الزراعة ان يقف أسـباب المخالفـة بالطريق الادارى على نفقـة المخـالف حتى ولو قبل صدور حكم فى الدعوى .

وقـد تعرضنا فيما قبل للفقرة الاخـيرة من هـذه المـادة ويمكن أن نضيف هنـا ان هـذه الفقرة تهدف الى وقف اية دعوى تكون قـد رفعت أمام القضـاء ، وذلك قبل العمل بأحكام هـذا القـانون . ويقصد بالوقف هنـا هو وقف الدعاوى الى اجل غير مسمى ، او وقف جميع الاجراءات والدعاوى المرفوعة امام القضـاء وقفـا نهائيـا .

هـذه الفقرة تنصرف فقط الى الدعاوى المرفوعة امام المحاكم والتى لم يصدر فيهـا حكم بعد . اما الدعاوى التى اصدر فيهـا القضـاء حكمه بالفعـل فلا تخضع لهـذا الوقف امـا اذا كان الحكـم الذى صـدر بالأدانة ولم يصبح نهـائيا بعد فان المحكوم عليـه يمكن ان يستفيد من هـذا الوقف باعتبـار ان القـانون الجديد أصلح له (م ٢/٥ قانون العقوبات) .

ولكن يشترط لكى يستفاد من هـذا الوقف ان تكون المبـانى داخله فى نطاق الحيز العمرانى للقرية .

وقـد نصت المـادة ١٥٨ من هـذا القـانون على أن « يحـدد وزير الزراعة بالأتفاق مع الوزير المختص بالحكم المحلى رسوم التراخيص المنصوص عليها فى الكتاب الثالث من القـانون رقم ٥ لسـنة ١٩٦٦ (والذى اضافه القـانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٨٣) على الا تزيد فى جميع الاحوال على مائة جنيه بالنسبة لكل فدان أو جزء منـه .

وتخصص حصيلة هــذه الرسوم وقيمــة الغرامات المحكوم بهــا فى المخالفــات المنصوص عليها فى هــذا الكتاب لاغراض ازالة المخالفات الى أن يتم تحصيل قيمة الغرامات من المخالفين ولاعادة الخصوبة للارض المجرفة وتحسين الاراضى الزراعيــة ورفع مستوى خصوبتهــا وتمويل المشروعات التى تؤدى الى زيادة الإنتاج الازراعى .

ونصت المــادة ١٥٩ على أن « تؤول حصيلة الرسوم والغرامات المنصوص عليها فى المــادة ١٥٨ من هذا القانون الى الهيئــة العــامة للجهــاز التنفيذى لمشروعات تحسين الاراضى بوزارة الزراعة ، وتودع فى حساب خاص وتخصص للصرف فى الاغراض المنصوص عليهــا فى تلك المــادة ، ويرحل الفــائض من أموال هــذا الحســاب من ســنة الى أخرى وذلك بمراعاة أحكام القــانون رقم ٥٣ لســنة ١٩٧٣ فى شــأن الموازنة العــامة للدولة » .

قانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٦
فى شأن تصفية بعض الأوضاع المترتبة
على قوانين الإصلاح الزراعى

باسم الشعب

رئيس الجمهورية

قرر مجلس الشعب القانون الآتى نصه ، وقد أصدرناه :

(المادة الأولى)

الأراضى التى مضى خمس عشرة سنة على الاستيلاء الابتدائى عليها وفقاً لأحكام المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ والقانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٦١ والقانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ بحظر تملك الأجانب للأراضى الزراعية وما فى حكمها والقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ بتعيين حد أقصى لملكية الأسرة والفرد ، ولم تقدم عنها اعتراضات أو طعون أو قدمت عنها ورفضت بصفة انتهائية حتى تاريخ العمل بهذا القانون تعتبر مستولى عليها نهائياً وفقاً لأحكام هذه القوانين وتتخذ الإجراءات اللازمة لشهر الاستيلاء النهائى عليها والتوزيعات التى تمت بشأنها على صغار الفلاحين بمراعاة أحكام المواد التالية .

(المادة الثانية)

تشكل بقرار من رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة للإصلاح الزراعى ، لجان من ممثلى الهيئة العامة للإصلاح الزراعى والهيئة المصرية العامة للمساحة والشهر العقارى والضرائب العقارية تتولى حصر وتحديد الأراضى المشار إليها فى المادة السابقة وإعداد قوائم تفصيلية لما توضح بها اسم القرية والمساحة والقطعة أو الوحدة والحوض والحدود واسم صاحب التكليف .

وتسرى الفقرة السابقة على الأراضى المستولى عليها نهائياً بقرارات مجلس إدارة الهيئة العامة للإصلاح الزراعى تطبيقاً للقوانين المشار إليها فى المادة السابقة ، ولم يتم شهرها حتى تاريخ العمل بهذا القانون .

وكذلك تسرى على الأراضى التى آلت إلى الهيئة طبقاً للقوانين ، ٥٩٨ لسنة ١٩٥٣ بشأن أموال أسرة محمد على المصادرة ، ١٥٢ لسنة ١٩٥٧ بتنظيم استبدال الأراضى الزراعية الموقوفة على جهات البر ، و ١١٩ لسنة ١٩٥٩ المعدل بالقانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٦٠ بشأن توزيع الأراضى الزراعية المصادرة على صغار الفلاحين ، و٤٤ لسنة ١٩٦٢ بتسليم الأعيان التى تديرها وزارة الأوقاف إلى الهيئة العامة للإصلاح الزراعى والمجالس المحلية ، و١١٩ لسنة ١٩٦٤ بشأن بعض التدابير الخاصة بأمن الدولة و ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ برفع الحراسة عن أموال وممتلكات بعض الأشخاص ، والأمر العسكرى رقم ٥ لسنة ١٩٥٦ بوضع جميع الرعايا البريطانيين والفرنسيين تحت الحراسة ، والأمر العسكرى رقم ٥ب لسنة ١٩٥٦ بوضع جميع الرعايا الاستراليين تحت الحراسة والتى لم يتم شهر العقود والقوائم الخاصة بأيلولتها إلى الهيئة العامة بعد .

ويتم شهر القوائم المشار إليها بعد اعتمادها من رئيس مجلس إدارة الهيئة بطريق الإيداع بمكاتب الشهر العقارى المختصة دون أية رسوم بما فى ذلك رسوم شهر إلغاء الوقف وذلك كله وفقاً للإجراءات التى تحددها اللائحة التنفيذية لهذا القانون .

(المادة الثالثة)

تتولى اللجان المنصوص عليها فى المادة السابقة ، حصر وتحديد المساحات الموزعة على صغار الفلاحين من الأراضى المشار إليها فى المادتين السابقتين ، وتتبع الوضع الحيازى فيها حتى تاريخ العمل بهذا القانون .

وتعتبر التوزيعات التي تمت نهائية إذا لم تكن قدمت بشأنها اعتراضات أو طعون أو قدمت ورفضت بصفة انتهائية وتصدر الهيئة العامة للإصلاح الزراعي شهادات توزيع للمنتفع ومن معه من المقبولين في بحث التوزيع أو إلى الورثة منهم مشاعا حسب الأحوال، وذلك متى ثبت التزامهم وقيامهم بالواجبات المقررة قانونا بالنسبة للمنتفعين وإلا اتخذت الإجراءات القانونية اللازمة لإلغاء التوزيع عليهم ومراعاة الأحكام التي تتضمنها اللائحة التنفيذية لهذا القانون .

وبالنسبة للمنتفع المتوفى فيقتصر توزيع حصته على ورثته الشرعيين دون المساس بحصص باقي الأفراد المدرجين معه باستمارة البحث .

(المادة الرابعة)

إذا ثبت للجنة أن واضع اليد على المساحة الموزعة من الأراضي المشار إليها هو غير المنتفع أو ورثته ، يصدر قرار من رئيس مجلس إدارة الهيئة بإلغاء التوزيع الصادر إليه ويجرى بحث لواضع اليد فإذا كانت تتوافر فيه الشروط المقررة قانونا للانتفاع بالتوزيع وكان ملتزما بأداء الواجبات المقررة على المنتفعين ومضى على وضع يده خمس عشرة سنة اعتد بوضع يده وصدرت شهادات التوزيع إليه .

وبالنسبة لمن لا تتوافر فيه شروط وضع اليد لمدة خمس عشرة سنة وتوافرت بشأنه الشروط المنصوص عليها في الفقرة السابقة جاز للهيئة العامة للإصلاح الزراعي الاعتداد بوضع يده وإصدار شهادات التوزيع إليه وإلا اتخذت إجراءات إزالة وضع يد المخالف بالطريق الإداري على نفقته والتصرف فيها وفق ما يقرره مجلس إدارة الهيئة بحسب الأحوال وذلك طبقا للإجراءات التي تحددها اللائحة التنفيذية لهذا القانون .

(المادة الخامسة)

يتم شهر شهادات التوزيع التي تصدر وفقا لأحكام القانون بطريق الإيداع بمكاتب الشهر العقاري المختصة دون رسوم .

(المادة السادسة)

فيما عدا الأراضي الخاضعة للقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ المشار إليه يجوز لمجلس إدارة الهيئة العامة للإصلاح الزراعي التصرف في أراضي الإصلاح الزراعي بالممارسة لواضعي اليد عليها بالثمن الذي تقدره اللجنة العليا لتقدير أثمان أراضي الدولة وذلك بالشروط ووفقا للضوابط والأوضاع التي تحددها اللائحة التنفيذية لهذا القانون .

(المادة السابعة)

يلغى كل نص يتعارض مع أحكام هذا القانون .

(المادة الثامنة)

يتم الانتهاء من تنفيذ هذا القانون في مدة أقصاها سنتان ، على أن تصدر اللائحة التنفيذية له بقرار من وزير الزراعة .

(المادة التاسعة)

ينشر هذا القانون في الجريدة الرسمية ، ويعمل به من اليوم التالي لتاريخ نشره .
يبصم هذا القانون بخاتم الدولة ، وينفذ كقانون من قوانينها ،

صدر برئاسة الجمهورية في ٢٧ رجب سنة ١٤٠٦ (٧ أبريل سنة ١٩٨٦)

حسني مبارك

الجريدة الرسمية ــ العدد ١٥ في ١٠ أبريل سنة ١٩٨٦

قانون رقم ٧ لسنة ١٩٩١

فى شأن بعض الأحكام المتعلقة بأملاك الدولة الخاصة

باسم الشعب

رئيس الجمهورية

قرر مجلس الشعب القانون الآتى نصه ، وقد أصدرناه :

(المادة الأولى)

تسرى أحكام هذا القانون على أملاك الدولة الخاصة .

(المادة الثانية)

تكون إدارة واستغلال والتصرف فى الأراضى الصحراوية الخاضعة لأحكام القانون رقم ١٤٣ لسنة ١٩٨١ فى شأن الأراضى الصحراوية وفقا للأوضاع والإجراءات الآتية :

(أ) يصدر رئيس الجمهورية بعد موافقة مجلس الوزراء بناء على عرض وزير الدفاع قرارا بتحديد المناطق الاستراتيجية ذات الأهمية العسكرية من الأراضى الصحراوية التى لا يجوز تملكها ، ويتضمن القرار بيان القواعد الخاصة بهذه المناطق .

(ب) وفيما عدا الأراضى المنصوص عليها فى البند (أ) يصدر رئيس الجمهورية بعد موافقة مجلس الوزراء بناء على عرض الوزير المختص ــ حسب الأحوال ــ قرارا بتحديد المناطق التى تشملها خطة مشروعات استصلاح الأراضى ، أو مناطق إقامة المجتمعات العمرانية الجديدة ، أو المناطق السياحية .

وتنشأ هيئة عامة تسمى "الهيئة العامة للتنمية السياحية" يصدر بتنظيمها قرار من رئيس الجمهورية ، وتتولى إدارة واستغلال والتصرف فى الأراضى التى تخصص لأغراض إقامة المناطق السياحية .

وتتولى الهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية إدارة واستغلال والتصرف فى الأراضى التى تخصص لأغراض الاستصلاح والاستزراع ، كما تتولى هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة إدارة واستغلال والتصرف فى الأراضى التى تخصص لأغراض إقامة المجتمعات العمرانية الجديدة .

وتمارس كل هيئة من الهيئات المشار إليها سلطات المالك فى كل ما يتعلق بالأملاك التى يعهد إليها بها، وتباشر مهامها فى شأنها بالتنسيق مع وزارة الدفاع وبمراعاة ما تقرره من شروط وقواعد تتطلبها شئون الدفاع عن الدولة .

(المادة الثالثة)

فى جميع الأحوال تكون أراضى البحيرات والمساحات التى يتم تجفيفها مناطق استصلاح واستزراع ، وتتولى الهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية إدارة واستغلال والتصرف فى هذه الأراضى وفى أراضى طرح النهر ، وتمارس سلطات المالك فى كل ما يتعلق بشئونها ، وبالتنسيق مع وزارة الأشغال العامة والموارد المائية بالنسبة لأراضى طرح النهر .

(المادة الرابعة)

تتولى وحدات الإدارة المحلية كل فى نطاق اختصاصها إدارة واستغلال والتصرف فى الأراضى المعدة للبناء المملوكة لها أو للدولة ، والأراضى القابلة للاستزراع داخل الزمام . ويضع المحافظ بعد موافقة المجلس الشعبى المحلى للمحافظة طبقا للقواعد العامة التى يقررها مجلس الوزراء قواعد التصرف فى هذه الأراضى على أن تعطى الأولوية فى هذا التصرف لأبناء المحافظة المقيمين فيها العاملين فى دائراتها ، ويجوز أن تنظم هذه القواعد الحالات التى يتم فيها التصرف فى هذه الأراضى دون مقابل لأغراض التعمير والإسكان والاستزراع وتهيئتها للزراعة أو لأية أغراض يقررها مجلس الوزراء .

وفيما يتعلق بالأراضى المتاخمة والممتدة خارج الزمام إلى مسافة كيلومترين فيكون استصلاحها وفق خطة قومية تضعها وزارة استصلاح الاراضى وتتولى تنفيذها بنفسها أو عن طريق الجهات التى تحددها بالتنسيق مع المحافظة المختصة ، وتتولى الهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية إدارة هذه الأراضى واستغلالها والتصرف فيها ، ويحدد مجلس الوزراء نصيب المحافظة فى حصيلة إدارة واستغلال والتصرف فى هذه الأراضى . ويسرى فى شأن إدارة واستغلال والتصرف فيما تستصلحه المحافظة من هذه الأراضى حتى تاريخ العمل بالخطة المشار إليها أحكام الفقرة الأولى من هذه المادة .

وتسرى أحكام المادة (٣٦) من قانون نظام الإدارة المحلية الصادر بالقرار بالقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ ، على مايؤول إلى المحافظة وغيرها من وحدات الإدارة المحلية من حصيلة إدارة واستغلال والتصرف فى الأراضى المشار إليها فى الفقرتين السابقتين .

(المادة الخامسة)

يحظر استخدام الأراضى الخاضعة لأحكام هذا القانون فى غير الأغراض المخصصة من أجلها ، ومع ذلك يجوز بقرار من رئيس الجمهورية بعد موافقة مجلس الوزراء بناء على عرض الوزير المختص ـ حسب الأحوال ـ إعادة تخصيصها لأية جهة أخرى أو لأى غرض آخر .

وعند الخلاف بين الوزارات والهيئات العامة ووحدات الإدارة المحلية أو بين هذه الجهات وبعضها البعض حول تحديد الجهة المختصة بإدارة واستغلال والتصرف فى أية أراض أو عقارات من المشار إليها ، يعرض الأمر على مجلس الوزراء ، ويكون قراره فى هذا الشأن ملزما للجميع ويسرى هذا الحكم على الخلافات القائمة بين الجهات المذكورة عند العمل بهذا القانون .

(المادة السادسة)

تكون قرارات مجالس إدارة الهيئات العامة المشار إليها فى المادة الثانية من هذا القانون نافذة وفقا للقواعد المقررة فى القوانين والقرارات الخاصة بإنشائها وتنظيمها وذلك عدا :

(أ) القرارات التى تتعلق باختصاصات أكثر من وزارة أو هيئة عامة أو أية جهة إدارية أخرى فيتعين إبلاغها إلى رئيس مجلس الوزراء فى موعد غايته عشرة أيام من تاريخ صدورها لاعتمادها ، وتصبح نافذة بانقضاء ثلاثين يوما من تاريخ إبلاغه بها دون الاعتراض عليها .

(ب) القرارات الصادرة بالقواعد والشروط المنظمة لإدارة واستغلال والتصرف فى الأراضى والعقارات المخصصة للهيئات المذكورة ، فلا تكون نافذة إلا بعد موافقة مجلس الوزراء عليها .